

A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO DE COMPRAS PARA A GESTÃO ESTRATÉGICA DE SUPRIMENTOS

Matheus Hortas Raposo
Marta Sampaio de Freitas
Mario Tinoco da Silva Filho
Marcos Sandro Braga Fernandes
Rodrigo Lemos da Silva



A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO DE COMPRAS PARA A GESTÃO ESTRATÉGICA DE SUPRIMENTOS

Matheus Hortas Raposo
Marta Sampaio de Freitas
Mario Tinoco da Silva Filho
Marcos Sandro Braga Fernandes
Rodrigo Lemos da Silva

RESUMO

Em decorrência da atual crise econômica brasileira com impacto direto nas contas do Estado do Rio de Janeiro, iniciativas voltadas para a adoção de medidas de controle efetivo e racional dos gastos com as aquisições públicas tornaram-se prioritárias. Tendo isso em vista, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, deu início a uma série de ações para incentivar o planejamento e garantir a qualidade das aquisições através das suas Atas de Registro de Preços (ARP) e das categorias estratégicas abarcadas pelo projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES, iniciado em 2013. Este trabalho visa descrever as ações que estão sendo desenvolvidas e quais as perspectivas de médio prazo para o tema. Inicialmente, abordou-se o contexto legal, conceitos, vantagens e benefícios do Sistema de Registro de Preços – SRP, além dos riscos relacionados à falta de planejamento de compras por parte dos órgãos quando da utilização do SRP. Dentre estes últimos, evidencia-se que, não havendo obrigatoriedade legal por parte dos órgãos de contratar os quantitativos demandados previstos no Plano de Suprimentos (PLS), há a possibilidade de demandas superestimadas por falha no planejamento de compras e, conseqüentemente, implicando na perda gradual da credibilidade do Governo Estadual para com o mercado fornecedor. Posteriormente, após análise e estudos realizados sobre a dinâmica do SRP, identificação dos órgãos e entidades estaduais e dos atores envolvidos com as compras dentro do próprio sistema, seguido da



elaboração do plano de comunicação, as seguintes ações foram estabelecidas como fundamentais para o aprimoramento do SRP: comunicados GES; orientações da SEPLAG; monitoramento das contratações; palestras de sensibilização; construção de uma rede de planejamento de compras; contatos com os principais órgãos envolvidos com as categorias estratégicas do projeto GES e consulta pública. Ao final do trabalho identificamos que, devido à importância do planejamento de compras para a gestão suprimentos, é primordial um amplo processo de sensibilização e convencimento junto aos gestores envolvidos diretamente com as compras públicas.

Palavras-chave: Gestão Estratégica de Suprimentos. Sistema de Registro de Preços. Planejamento de Compras.



ABSTRACT

The paper is aimed to promote the adoption of initiatives related to the effective and rational control of the expenses in the public procurement context. Therefore, the Secretary of Planning and Management of State of Rio de Janeiro launched a series of actions in order to stimulate planning and ensure the quality of the acquisitions through its Minutes of Record Price and the strategic categories in the scope of the Strategic Sourcing project, installed in 2013. The legal context, concepts, advantages and benefits of the Record Price System (RPS) were handled, despite the risks related to the lack of planning for procurement by the public agencies when adopting the RPS. Among these, due to the nonexistence of any legal obligation by the public agencies to actually hire the planned demand declared in the Minutes of Record Price, there is a real chance of gradual loss of credibility of the State Government towards the supplier market. After the conception of a communication plan, the following actions were established as foundations for the enhancement of the RPS: Strategic Sourcing releases; guidelines from the Secretary of Planning and Management; monitoring of the acquisitions; awareness lectures; construction of a procurement planning network; contact with the key agencies involved with the strategic categories of the Strategic Sourcing project; and public consultation. By the end of the study, due the importance of the procurement planning in the supply management, it was identified that a wide process of sensitization and persuasion of the managers dealing with public procurement is an imperative action.

Keywords: Strategic Sourcing. Record Price System. Procurement Planning.



ÍNDICE

1. Introdução.....	4
2. Gestão Estratégica de Suprimentos.....	5
3. Sistema de Registro de Preços.....	9
4. Planejamento de Compras.....	12
5. Conclusão.....	20
Referências.....	22



1. INTRODUÇÃO

Em decorrência da atual crise econômica brasileira e das previsões pessimistas dos especialistas quanto ao cenário ainda ao longo de 2016, todas as esferas governamentais estão diante de uma perspectiva crescente de déficits orçamentários (BETIM, 2015), contingenciamento de recursos (MARTELLO, 2015) e ajuste fiscal (VALLONE, 2016) e, conseqüentemente, a necessidade e o desafio do controle do gasto (MENDES, 2010). Além disso, a sociedade está exigindo mais transparência, justiça e equidade nos contratos públicos.

Para o Governo do Estado do Rio de Janeiro, a crise econômica e a conseqüente escassez de recursos se devem, sobretudo, à queda do preço internacional do petróleo, com impacto relevante nas contas do Estado (BERABA, 2015), queda na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (MELLO, 2015), além da redução na transferência dos royalties de petróleo (ANP, 2015). Ao mesmo tempo, a Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ) afirmou ser necessária a adoção de uma série de medidas a fim de diminuir a dívida pública na ordem de R\$ 2,4 bilhões, uma vez que a saída da crise fluminense depende da retomada do crescimento brasileiro e do aumento do preço do petróleo (CARVALHO, 2015).

Em vários países as compras governamentais estão fazendo parte de reformas do Estado, cuja modernização foi acelerada em grande parte pela crise fiscal e globalização. Segundo a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), as compras governamentais brasileiras podem atingir cerca de 5 a 20% do PIB (AURIOL, 2005). Em 2005, as compras públicas de bens e serviços nas esferas federal, estadual e municipal representaram 6% do PIB, equivalente à R\$ 114,2 bilhões (TRIDAPALLI et al., 2011), cujos gastos representaram em torno de 36% dos orçamentos das unidades governamentais. Neste contexto, a crescente preocupação com o uso eficiente dos recursos públicos tem resultado em iniciativas voltadas para o controle das despesas com compras e contratações (ENAP, 2002).

Nesse panorama, há necessidade de ampliação do escopo da gestão das compras para a racionalização dos gastos públicos baseando-se no gerenciamento



integral da cadeia de suprimentos, ou seja, inclui todo o processo desde a identificação da necessidade do bem ou serviço, até o final da vida útil do bem ou encerramento do serviço (TRIDAPALLI & BORINELLI, 2010). Assim, considera-se como um dever do Poder Público desenvolver técnicas ou adaptá-las da iniciativa privada e incorporá-las à gestão pública para aumento da eficiência e eficácia destes gastos. (TRIDAPALLI et al., 2011).

Nesse sentido, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG do Estado do Rio de Janeiro celebrou um contrato com uma empresa de consultoria de renome internacional, cujo escopo consistiu no diagnóstico, desenvolvimento e acompanhamento da implantação de um modelo de Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), ou *Strategic Sourcing*, no original, regulamentado pelo Decreto 44.449, de 24 de outubro de 2013, com vistas à revisão dos procedimentos para aquisição de materiais e contratações de serviços, de modo a otimizar e reduzir os processos de compras, racionalizar normas e procedimentos e melhorar a qualidade do gasto público, denominado de projeto GES.

Assim, todo o esforço governamental para a garantia da qualidade dos gastos com bens e serviços associada à redução dos custos, através da implantação de um modelo de GES, deve se iniciar com o levantamento das necessidades, o qual se estabelece a partir da elaboração de um planejamento eficaz a fim de antecipar a demanda por parte dos órgãos e entidades do Estado do Rio de Janeiro. Esse planejamento subsidiará o Estado numa proposição de relacionamento mais integrado com os fornecedores.

2. GESTÃO ESTRATÉGICA DE SUPRIMENTOS

A importância da GES, ou seja, da integração da estratégia de suprimentos com a estratégia corporativa já é referenciada no contexto da iniciativa privada. Acredita-se que ela pode contribuir para melhorar o desempenho da produção de uma empresa, pois o setor de compras passa a monitorar o desempenho dos fornecedores, seja para promover a melhoria da qualidade dos produtos, confiabilidade de entrega

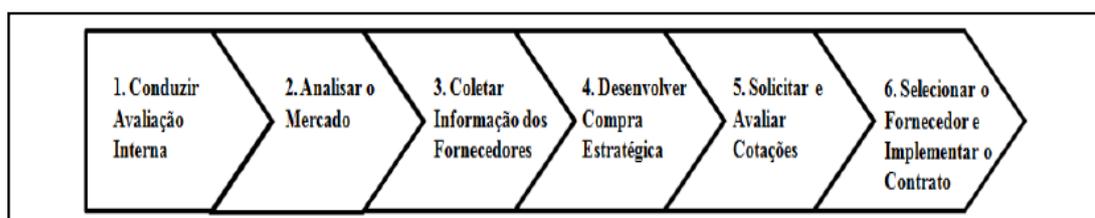


e redução dos custos de aquisição, permitindo uma melhor integração da cadeia de suprimentos (ANDRADE, 2012).

Podendo ser aplicada tanto na esfera pública quanto na iniciativa privada, a metodologia é voltada a obter ganhos no processo de gestão de suprimentos de materiais e serviços, e não somente observa os preços pagos pelos serviços, na aquisição, mas também orienta a análise e o detalhamento do custo total, ou seja, a análise do serviço prestado, ou produto adquirido, em todas as etapas do seu ciclo de vida.

Wisner e Stanley (2007) apud Blois (2008) subdividem o processo de GES em seis fases, conforme a Figura 1. Enquanto as três primeiras etapas tratam da preparação para a aquisição e avaliação da situação atual, as três demais fases envolvem efetivamente a contratação de materiais e serviços.

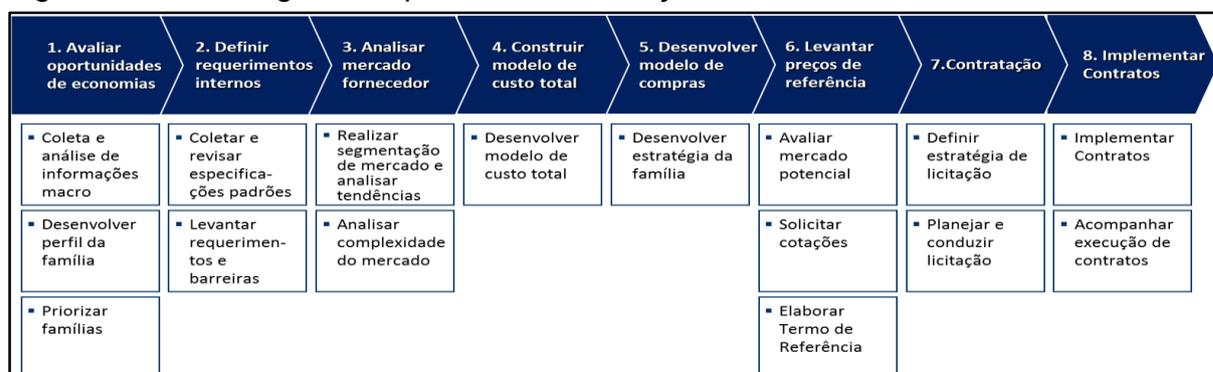
Figura 1. Processo de GES.



Fonte: Wisner e Stanley, 2007; adaptado por Blois, 2008, p. 49

No projeto GES desenvolvido pela SEPLAG em parceria com a empresa de consultoria Accenture, essas seis fases foram desmembradas em oito passos principais da GES com enfoque específico no contexto das compras governamentais, como apresentado na Figura 2.

Figura 2. Metodologia GES para a Administração Pública

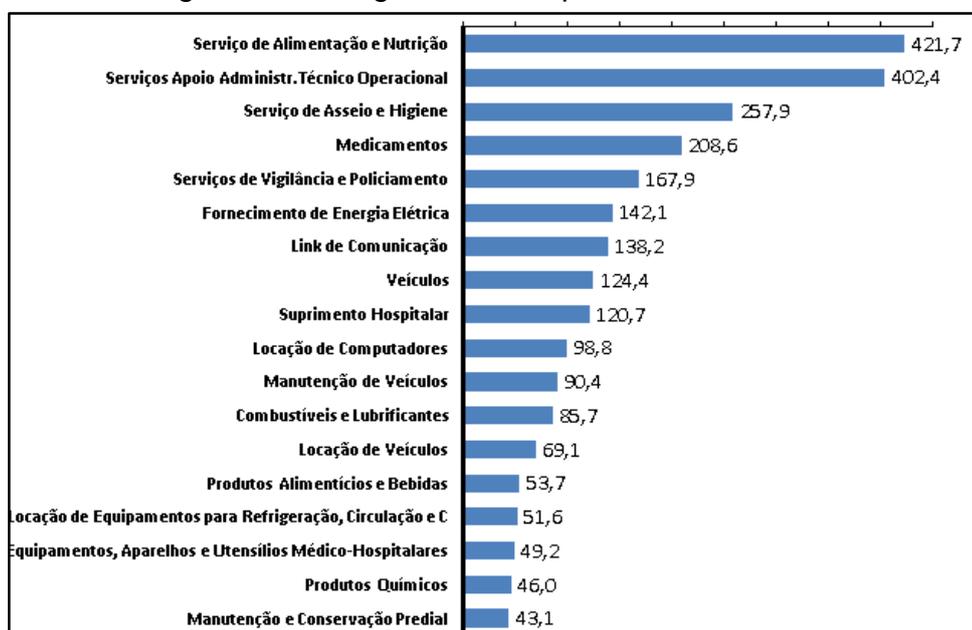


Fonte: SEPLAG.



Para a avaliação das oportunidades de economia, agruparam-se os materiais ou serviços que podem ser adquiridos através de perfis semelhantes de fornecedores devido às facilidades que o arranjo em grupos, ou categorias estratégicas, representa na priorização, na coleta, na análise de dados e na formulação da estratégia de compras. O agrupamento resultou na identificação de 18 categorias estratégicas, como demonstrado na Figura 3, as quais estão ordenadas em função da média dos valores gastos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, em milhões ao ano, abrangendo o período de 2011-2013, a partir dos dados obtidos da base do Sistema de Administração Financeira de Estados e Municípios (SIAFEM).

Figura 3. As 18 categorias estratégicas mais representativas



Fonte: SEPLAG.

Com a identificação das 18 categorias estratégicas mais representativas, foi efetuada a análise da facilidade de implantação e o potencial de benefício de cada uma para gerar uma matriz de priorização. A categorização com relação ao potencial de benefício leva em conta fatores como sustentabilidade, racionalização e padronização das especificações, otimização da base de fornecedores, entre outros. Para mensurar a facilidade de implantação foram considerados fatores de tendência de aumento da despesa, existência de recurso vinculado à despesa, risco político, entre outros.



A análise pela matriz de priorização apontou uma primeira seleção, que foi revisada através de reuniões e discussões sucessivas, até que as categorias estratégicas a serem trabalhadas foram definidas, sendo elas: alimentação, serviço de asseio e higiene, suprimentos hospitalares, medicamentos, locação de veículos, link de comunicação, locação de computadores, ar condicionado, material de escritório e ferramenta de controle de telefonia.

Pela aplicação da metodologia GES para as referidas categorias estratégicas foram identificadas como principais oportunidades de melhoria nas compras públicas: a padronização das especificações, a centralização para obter ganhos de escala e o fortalecimento da parceria entre o setor público e o mercado fornecedor, com a redução de assimetrias de informação entre esses dois elos da cadeia de suprimentos.

Nesse sentido, o Sistema de Registro de Preços (SRP) figura-se como a principal ferramenta a ser utilizada para a contratação de bens e serviços, devido ao seu potencial de obtenção de ganhos de escala e redução dos custos com os processos de compras. Entretanto, para o aproveitamento de tais oportunidades, foram elencados como principais requisitos o planejamento de compras, o compromisso e a participação dos órgãos e entidades.

3. O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A Constituição Federal de 1988 determina em seu art. 37, inciso XXI, que todas as contratações serão necessariamente realizadas por licitação pública, ressalvados os casos previstos em lei. A Lei Federal 8.666/1993, a qual regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, prevê, em seu art. 15, inciso II, que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do SRP. A utilização do SRP para compras públicas é, em princípio, regra, sendo a adoção de outras formas legalmente estabelecidas mediante comprovada inviabilidade.

A jurisprudência considera o SRP como uma das mais úteis e interessantes alternativas de gestão de contratações colocada à disposição da Administração



Pública. Nesse contexto, as vantagens propiciadas pelo SRP até autorizam a interpretação de que sua instituição é obrigatória por todos os órgãos e entidades administrativas, não se tratando de uma mera escolha discricionária (JUSTEN FILHO, 2010; TCE/MG, 2010).

Considerando que a Lei 8.666/1993 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, é pacífico que cabe a cada ente federativo estabelecer por decreto a respectiva regulamentação, conforme estabelecido no § 3º, do art. 15 (PEREIRA JUNIOR, 2007). Na esfera federal, o assunto é tratado pelo Decreto 7.892/2013. No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, vigora o Decreto 44.857, de 28 de setembro de 2014, que regulamenta o SRP previsto no inciso II, do art. 15 da Lei 8.666/93.

Segundo o Decreto 44.847/2014, art. 2º, inciso I, o SRP é definido como o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de materiais, para contratações futuras. De acordo com a doutrina e a jurisprudência, o SRP pode ser assim definido:

O Registro de Preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital (JUSTEN FILHO, 2010, p. 191).

Trata-se de cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) Deve ser realizado, no caso de registro de preços, certame licitatório na modalidade concorrência ou pregão, do tipo menor preço, precedido de ampla pesquisa de mercado (TCU, p. 243 - 244).

As condições das obrigações assumidas pelas partes são formalizadas em um instrumento escrito, que é denominado de Ata de Registro de Preços (ARP). Segundo o inciso II do art. 2º do Decreto 44.857/2014, a ARP é um documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas. No entanto, caracterizada a necessidade de adquirir o objeto com preço registrado, o compromisso de contratação passa a ser regulado pelas normas gerais previstas na Lei 8.666/1993.



Quanto às situações de aplicação do SRP, o art. 3º do Decreto 44.857/2014 estabelece as hipóteses em caráter preferencial: quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; quando for mais conveniente a aquisição de materiais com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; quando for conveniente a aquisição de materiais ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

O procedimento de Registro de Preços inicia-se com o Plano de Suprimentos (PLS), o qual é o instrumento de planejamento sistemático e operacional que dá publicidade ao procedimento, e deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades para registro e divulgação dos itens a serem licitados, como previsto no art. 5º do Decreto 44.857/2014. O PLS é instrumento que se assemelha à Intenção de Registro de Preço (IRP) do SRP no âmbito federal. O objetivo principal do PLS é que os órgãos e entidades informem, previamente, as quantidades individuais do mesmo objeto a serem contratadas, incentivando-os a planejar as aquisições e contratações de bens e serviços comuns.

O SRP apresenta uma série de vantagens, tais como: desnecessidade de prévia dotação orçamentária; melhor gestão dos estoques e da contratação de serviços, com conseqüente redução de custos; redução do número de processos licitatórios; melhor poder de compra de bens e serviços; agilidade nas compras e contratações; padronização dos bens e serviços comuns; possibilidade de adesão, pelos órgãos e entidades não participantes que queiram utilizar a ARP, durante o prazo de sua vigência.

Como já descrito anteriormente, um dos principais benefícios advindos do SRP é o aumento da economia de escala potencializado pela concentração de aquisição de bens ou contratação de serviços em um único processo licitatório acompanhado da redução dos custos operacionais com processos licitatórios. No mesmo sentido, manifestou-se o Tribunal de Contas da União (TCU, 2010). Em um estudo de caso realizado em 2007, após considerar o custo total do processo de compras, incluindo



pregões eletrônicos, ARP e compras diretas, e dos demais processos da cadeia de suprimentos, concluiu-se que o custo unitário de cada processo de compras foi de R\$ 6.760,00 (seis mil setecentos e sessenta reais) (TRIDAPALLI et al., 2011). Em pesquisa realizada recentemente pelo Instituto Negócios Públicos, o custo médio do processo licitatório é de R\$12.849,00 (doze mil oitocentos e quarenta e nove reais), segundo Carneiro e col. (2015).

No entanto, os órgãos participantes do SRP possuem a faculdade de contratar como ato discricionário baseado na conveniência e oportunidade, não sendo necessária a aquisição efetiva do quantitativo total informado no PLS. Nesse sentido, uma das principais situações de aplicação do SRP se dá quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado. Entretanto, tal condição não deve justificar, nem tão pouco incentivar, a falta de planejamento pelos órgãos quando do levantamento de suas reais necessidades das aquisições. O risco identificado com a frustração nas contratações é a perda gradual da credibilidade do mercado fornecedor para com o Estado diante de um histórico de execução de Registro de Preços para demandas superestimadas, o que pode acabar estimulando os fornecedores a deixarem de aplicar os descontos pelo volume devido ao alto grau de incertezas atreladas àquele tipo de contratação.

Enfatiza-se, ainda, que a economicidade proporcionada pelo ganho de escala obtido no SRP é prejudicada quando de aquisições de bens ou contratações de serviços realizadas isoladamente pelos órgãos ou entidades na vigência de ARP para o mesmo objeto. Este risco notoriamente implica em um aumento nos custos, devido aos preços diferentes, e redução na qualidade dos bens adquiridos e serviços prestados, devido à falta de padronização.

Diante do acima exposto, é imprescindível o planejamento nas aquisições de bens e contratação de serviços pretendidos pela Administração Pública para alcançar a eficiência e economicidade vantajosa do SRP, o qual deve ser utilizado pelo gestor público “sempre que possível”.

4. PLANEJAMENTO DE COMPRAS



As compras e contratações públicas impactam diretamente a atividade econômica devido ao movimento significativo do volume de recursos. Além de prover bens e serviços necessários às atividades estatais, as compras governamentais são instrumento de realização de políticas públicas.

Neste contexto, a utilização do poder de compras governamentais tem avançado, cujo conceito poder ser assim definido conforme Arantes (2013, p.25):

(...) O poder de compra significa o poder do consumidor, seja ele empresa privada, órgão público, cooperativa ou pessoa física, que ao adquirir bens e serviços define suas exigências e necessidades, tornando-se um indutor da qualidade, da produtividade, e de inovação tecnológica, gerando emprego, ocupação e renda e contribuindo para a competitividade e desenvolvimento do país.

No entanto, o novo paradigma das compras públicas é a soma da eficiência com o uso do poder de compra do Estado, onde a eficiência se traduz em comprar melhor pelo menor custo possível e o uso do poder de compra é a compra de segmentos estratégicos e relevantes para efetivação das políticas públicas (MPOG, 2013). Esta definição refere-se às vantagens socioeconômicas obtidas nas compras governamentais, de tal forma que as análises realizadas durante os processos de compras assegurem a garantia, além da eficiência, de que os resultados obtidos sejam os melhores para a sociedade.

Desse modo, o aproveitamento desse potencial econômico e a constatação das possibilidades do uso mais estratégico das compras públicas é objetivo da gestão estratégica de suprimentos, a fim de potencializar sinergias para uma maior racionalização do uso dos recursos públicos. No entanto, para imprimir a eficiência e, conseqüentemente, para realizar as políticas públicas, o planejamento de compras é etapa prioritária.

Assim, é através do mapeamento das demandas e dos processos de compras focado na qualidade dos gastos que o planejamento de compras poderá promover a melhor utilização dos recursos públicos. No entanto, muitos segmentos da Administração Pública ainda desconhecem a abrangência do impacto do planejamento como ferramenta importante e eficiente, além de ser um processo composto por ações inter-relacionadas e interdependentes.



A grande maioria de unidades governamentais não utiliza técnicas adequadas no planejamento de necessidades de materiais e serviços alinhados com o plano estratégico, desenvolvimento de fornecedores, processo virtual, gestão de estoques, gestão estratégica, gestão de custos relevantes e outros importantes, dentro de uma visão integradora, tanto interna como externa, a fim de reduzir custos operacionais, alcançar metas de redução dos gastos e maximizar os serviços essenciais para a população (TRIDAPALLI *et al.*, 2011).

Neste contexto, a efetividade das vantagens e benefícios do SRP depende de um processo de articulação devido ao número expressivo de atores envolvidos nos setores de compras. Para isso, torna-se necessária divulgação da importância do planejamento de compras, através de um amplo processo de sensibilização e convencimento junto a esses atores. Tal medida considera a competência de todos os agentes envolvidos nas compras públicas para a gestão de suas aquisições, onde o planejamento efetivo no SRP permitirá a ampliação dos ganhos de escala a favor da Administração Pública. Além disso, com o propósito de estabelecer uma obrigação por parte dos gestores, o fomento ao planejamento de compras visa atingir o princípio da transparência que deve ser oferecido ao mercado fornecedor, bem como atender ao princípio da economicidade.

Enfatiza-se como um dos mais expressivos desafios, a predominante inexistência de um planejamento da real necessidade das aquisições por parte dos atores diretamente envolvidos, cujos quantitativos previstos nos Registros de Preços podem ser superdimensionados e, possivelmente, deixando de ser efetivamente contratados. Além disso, as ações prioritárias e necessárias para o sucesso do planejamento de compras enfrentam a resistência às mudanças, a qual é condição comumente observada nas organizações, sejam elas privadas ou públicas. Portanto, os planos de comunicação envolvem decisões fundamentais a serem tomadas para a aceitação de novas ações de gestão.

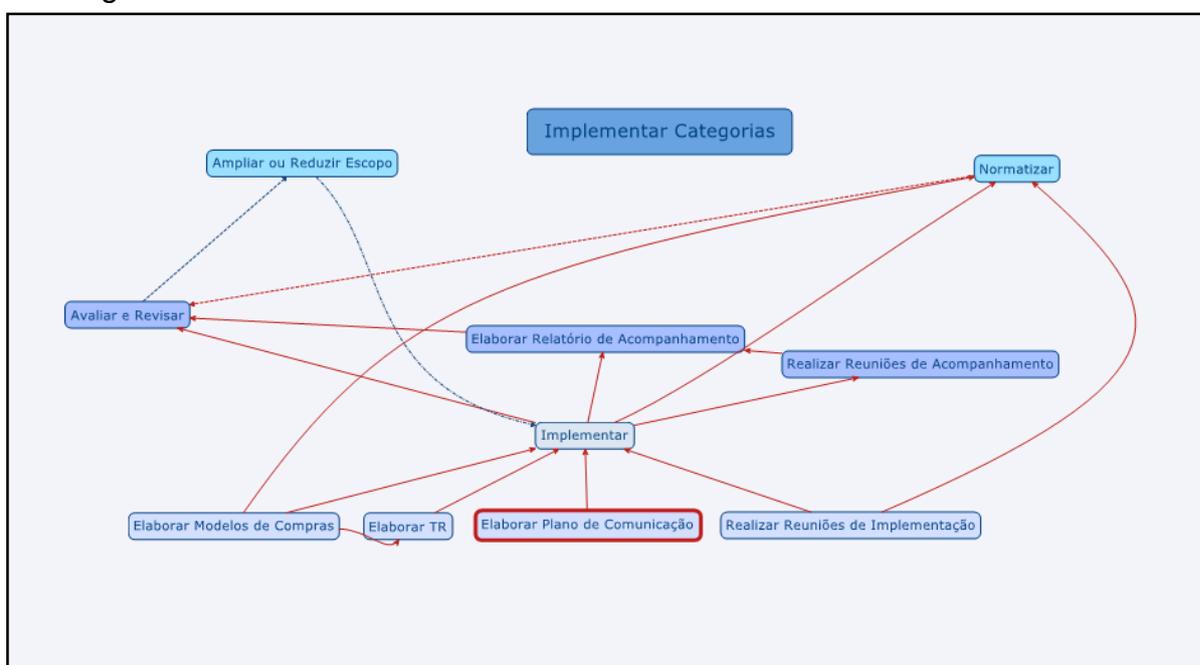
Além disso, o projeto GES implementado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, após a identificação das oportunidades de melhorias, desenvolveu novos modelos estratégicos para a aquisição de bens e prestação de serviços visando à qualidade dos gastos. Dentre estes novos modelos de compras, a concentração de



demandas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo através da adesão à ARP referente ao mesmo objeto é o modelo proposto comum à maioria das categorias estratégicas, cujo benefício econômico será obtido pela redução dos custos processuais e do ganho de escala devido ao maior volume de compras.

Para a implementação das categorias estratégicas identificadas pelo projeto GES, foram definidas ações estratégicas necessárias para sua efetivação, a partir da elaboração de um mapa deste objetivo de processo, conforme Figura 4.

Figura 4. Mapa do objetivo de processo de implementação das categorias estratégicas.



Como evidenciado no mapa apresentado acima, dentre as diversas ações identificadas como críticas e necessárias para a implementação das categorias estratégicas, enfatiza-se a elaboração de um plano de comunicação diante do tema proposto no presente trabalho.

Assim, após análise e estudos realizados sobre a dinâmica do SRP, identificação dos órgãos e entidades estaduais e dos atores envolvidos com as compras dentro do próprio sistema, seguido da elaboração do plano de comunicação, as seguintes ações foram estabelecidas para promover o aprimoramento do SRP:



- ✓ Comunicados GES: avisos e orientações do projeto GES, na forma de comunicados, disponibilizados nas redes dos Recursos Logísticos da SEPLAG, cujo público-alvo inclui os gestores envolvidos nas compras públicas dentro do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições – SIGA (SEPLAG, 2015, 2016). Dentre estes, enfatiza-se o **Comunicado nº 3 do GES, considerando a discussão apresentada no presente trabalho, que trata das vantagens do SRP e dos riscos quanto à falta de planejamento na fase de resposta ao PLS.**
- ✓ Orientações da SEPLAG: orientações aos gestores envolvidos nas compras públicas dentro do SIGA, através de mensagens eletrônicas, buscando incentivar os Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual a planejarem suas demandas quando da resposta aos PLS, na qualidade de Órgão Central do Governo do Estado do Rio de Janeiro e quando Órgão Gerenciador do Registro de Preços. O fomento ao planejamento das compras de cada órgão participante da ARP visa atingir os princípios licitatórios da transparência e economicidade. Esta ação se dá através de um comunicado a cada órgão, quando as demandas respectivas representam um grande percentual da demanda total estadual ou representam um considerável dispêndio financeiro. Além disso, é solicitada a reavaliação da demanda, de forma que esta se aproxime do que será efetivamente contratado durante a vigência da Ata de Registro de Preços. A Tabela 1 é uma amostragem de um comunicado enviado, conforme explicitado acima, cujas demandas foram extraídas a partir de um PLS recentemente aberto, tendo a SEPLAG como órgão gerenciador da futura ARP. Neste PLS, foram 57 órgãos participantes, sendo que 12 (21%) receberam os respectivos comunicados atentando para a representatividade da demanda e o gasto financeiro estimado, o qual correspondia a 80% do total. Além disso, 80% das respostas ao comunicado se concretizaram em revisão e alteração de suas demandas a menor, demonstrando a efetividade da ação como promotora de um planejamento mais eficaz.



Tabela 1. Detalhamento das demandas.

Órgão	Itens	Demanda Informada	Demanda Total do Item	Representatividade da Demanda (Item)	Gasto Financeiro Estimado*
XYZ	Papel A3	50.000	63.118	79%	R\$ 1.685.000,00
XYZ	Papel A4	100.000	280.386	36%	R\$ 1.470.000,00

* Fonte: Pesquisa de preços de licitações homologadas por outros órgãos públicos.

- ✓ Monitoramento das contratações: atividade de acompanhamento das contratações dos órgãos participantes das ARP quanto ao demandado nos PLS. O monitoramento inclui o das compras diretas realizadas pelos respectivos órgãos quando da existência de ARP para o mesmo objeto, bem como o envio de ofícios aos gestores para aconselhamento sobre a importância do planejamento de suas aquisições. É previsto que o monitoramento resultará na construção de um indicador de desempenho dos órgãos quanto à adesão ao planejamento de compras, o qual se expressará na forma de ranking do planejamento de compras dos órgãos.
- ✓ Palestras de sensibilização: divulgação do tema Planejamento de Compras através de palestras de sensibilização a serem proferidas nos cursos básicos e de atualização, promovidos pela Equipe de Capacitação da SEPLAG, direcionados a servidores que atuam na área de logística. Recentemente, ocorreu o III Encontro de Gerenciadores da Rede SIGA, visando à apresentação da atualização do sistema e as melhorias implementadas, a atualização de informações da área de compras e a promoção da interação dos gerenciadores. Dentre as palestras apresentadas no encontro, os temas sobre a política GES e a importância do planejamento de compras no SRP foram debatidos, como algumas das propostas do plano de comunicação (SEPLAG, 2015).
- ✓ Construção de uma Rede para o Planejamento de Compras: proposta de construção de uma rede envolvendo todos os gestores de compras públicas, cuja participação servirá de subsídio para o aprimoramento do SRP e incentivo a um bom planejamento nas compras governamentais do Estado do Rio de Janeiro. Como iniciativa piloto, foi solicitada a colaboração dos participantes do



III Encontro de Gerenciadores da Rede SIGA para responder algumas questões relacionadas ao planejamento de compras de seus respectivos órgãos, conforme demonstrado na Figura 5. Em um breve resumo, 100% dos presentes foram responsivos à iniciativa proposta e contribuíram com muitas informações, sendo as mais relevantes: a inexistência de um setor de planejamento de compras; a falta de um planejamento prévio periódico de gestão; a tendência de execução de aquisições em função do surgimento das necessidades, ao invés de procedimentos baseados em planejamento prévio, proativo e delineado em períodos regulares e 45% dos gerenciadores desconhecem a média de contratações em relação ao demandado nos PLS. Dentre as sugestões de melhoria para a excelência no planejamento de compras, identifica-se: advertir as áreas demandantes dos diversos órgãos sobre a importância de informar o PLS da forma mais precisa possível, através de uma abordagem sistemática para criar uma cultura da importância de se planejar os suprimentos; criar meio que obrigue a centralização da resposta de PLS na área de suprimentos; incentivar as aquisições através do SRP como meio de racionalizar a sistemática de suprimentos dos órgãos, principalmente quanto aqueles com carência de espaço de armazenamento.

- ✓ Contatos com os principais órgãos envolvidos com as categorias estratégicas do projeto GES: diálogo permanente com os representantes das Secretarias de Estado, sejam os órgãos gerenciadores das Atas, assim como aqueles mais representativos do gasto com a categoria, visando o planejamento e a consolidação das demandas dos pretendentes participantes das ARP, acompanhado do monitoramento contínuo do desenvolvimento dos modelos de compras e do planejamento nas aquisições, através do envio de ofícios.
- ✓ Consulta pública: processo prévio à publicação do edital de licitação, o qual visa à especificação de bens e serviços para o atendimento das demandas dos órgãos e entidades estaduais de acordo com as práticas de mercado, a exemplo da realizada recentemente com a finalidade de buscar respostas do mercado fornecedor quanto à capacidade de fornecimento de determinados tipos de aparelhos de ar condicionado, dentro do processo de implementação



da categoria estratégica de ar condicionado (DOERJ, 2016; Jornal do Commercio, 2016; SEPLAG, 2016).

Figura 5. Questionário enviado aos participantes do III Encontro de Gerenciadores da Rede SIGA.

The image shows a survey form with the following content:

GOVERNO DO Rio de Janeiro | **SEPLAGRJ** SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO | **SUBSECRETARIA DE LOGÍSTICA E PATRIMÔNIO**

OS GERENCIADORES E O PLANEJAMENTO DE COMPRAS - PLANO DE SUPRIMENTOS (PLS) DISCUSSÃO COM A EQUIPE GES DA SUBSECRETARIA DE LOGÍSTICA E PATRIMÔNIO

Lembre-se: A demanda do órgão é a definição do quantitativo e a contratação é a realização do que foi planejado!

***Obrigatório**

Nome Completo: * Órgão em que atua: * Cargo que ocupa: * Email institucional: *
 ID Funcional: * Setor em que você está lotado: * Telefone Institucional: *

1- Qual é a estrutura dos setores envolvidos nas compras em seu órgão? Quem é o responsável pelo planejamento de compras? Quem responde ao PLS? *

2- Quando da abertura de um PLS para uma licitação de Ata de Registro de Preços (ARP), qual é a sistemática para responder à demanda de seu órgão? *

3- Como se realiza o planejamento de compras em seu órgão? *

4- Você tem conhecimento se o seu órgão consome/executa o que foi planejado? Qual a média de consumo nos PLS em que seu órgão participa? *
 Caso não consiga responder, indique um contato que possa ajudar na obtenção destas informações.

5- Indique sugestões de melhorias para a excelência no planejamento de compras de seu órgão. *

Outras informações, comentários ou sugestões consideradas relevantes:

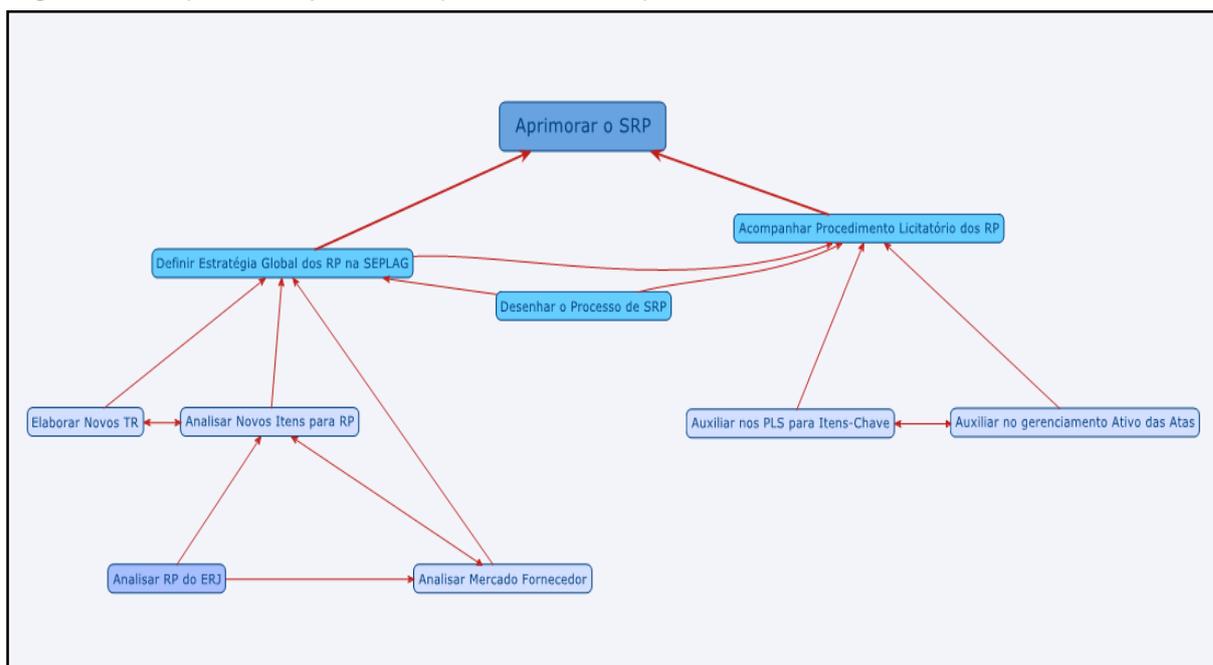
Fonte: Disponível em:

<<https://docs.google.com/forms/d/1iCK4qpxVMeDGM1LhAv0DEsHJ37USknfQu9rs3jrOEo4/viewform>>
 Acesso em: 22 de janeiro de 2016).

As ações acima enunciadas como promotoras de um efetivo planejamento das compras são fundamentais para o aprimoramento do SRP, assim como as demais ações identificadas a partir da elaboração do mapa deste objetivo de processo, apresentado na Figura 5.



Figura 5. Mapa do objetivo de processo de aprimoramento do SRP.



No presente trabalho, foram discutidos os objetivos e as ações necessárias quanto ao aprimoramento do SRP e, por consequência, à implementação das categorias estratégicas, cujo resultado refletirá na eficiência e transparência do gasto do Governo do Estado do Rio de Janeiro com as compras públicas e no resgate da credibilidade, tanto dos fornecedores, como dos demais atores sociais.

5. CONCLUSÃO

Com base nas informações relacionadas à atual crise econômica com impacto direto nas contas do Estado do Rio de Janeiro, iniciativas voltadas para a adoção de medidas de controle efetivo e racional dos gastos com as aquisições públicas tornaram-se prioritárias. Nesse panorama, a melhoria da qualidade dos gastos com bens e serviços utilizados no setor público depende de uma boa gestão da cadeia de suprimentos. Para atingir este objetivo, o Governo do Estado do Rio de Janeiro implementou um modelo de Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), ou *Strategic Sourcing*, cuja metodologia visa à obtenção de ganhos no processo de gestão de suprimentos de materiais e serviços em todas as etapas do seu ciclo de vida.



No presente trabalho, todas as etapas do processo de GES, apresentadas na Figura 2, foram descritas contemplando todo o ciclo, desde a análise das oportunidades de economia até a implementação dos contratos. Como exemplo prático, abordou-se a categoria estratégica de veículos, cujos benefícios alcançados resultaram da adequação dos contratos de locação acompanhado de melhores preços. Tem-se, ainda, que a contratação de bens e serviços da maioria das categorias estratégicas, a fim de obter ganhos de escala e redução dos custos de processos de compras, deve ser realizada por meio do SRP.

Nesse sentido, o Estado do Rio de Janeiro, através do Decreto Estadual 44.857/2014, regulamentou o SRP, previsto no inciso II, do art. 15 da Lei 8.666/93. Além do contexto legal, foram abordados conceitos, vantagens, benefícios e riscos relacionados à falta de planejamento de compras por parte dos órgãos quando da utilização do SRP.

Como anteriormente mencionado, ganhos de escala devido à consolidação das demandas em um único processo licitatório são observados no SRP. Entretanto, os órgãos não possuem a obrigatoriedade legal de contratar os quantitativos demandados no PLS, o que permite que as demandas sejam superestimadas por falha no planejamento de compras e, conseqüentemente, implicando na perda gradual da credibilidade do mercado fornecedor para com o Estado.

Com o intuito de mitigar esse risco, uma série de ações foi apresentada para incentivar o planejamento e garantir a qualidade das aquisições através das suas Atas de Registro de Preços e das categorias estratégicas abarcadas pelo projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos. Além da elaboração do plano de comunicação, recomenda-se o estabelecimento de uma metodologia de referência para estimar a demanda por itens nas Atas, seja por base na análise do consumo histórico ou outra abordagem mais pertinente.

Contudo, o estudo demonstrou que, devido à importância do planejamento de compras para a gestão estratégica de suprimentos, é primordial um amplo processo de sensibilização e convencimento junto aos gestores envolvidos diretamente com as categorias estratégicas quanto a sua relevância. Finalmente, esses servidores,



conscientes da importância de seu papel como agentes impulsionadores do planejamento efetivo, poderão contribuir para viabilizar a excelência na gestão das compras públicas.



REFERÊNCIAS

ANDRADE, Gustavo Calegaro. **Gestão Estratégica de Suprimento em uma empresa do setor elétrico brasileiro**. 2012. 86 f. Mestrado (Ciências em Engenharia de Produção) – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (COPPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO. **Repasse de royalties do petróleo cai em 33% no Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www.petronoticias.com.br/archives/67090>> Acesso em: 12 de janeiro de 2016.

ARANTES, Rafael. Comercialização no mercado interno e compras governamentais. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA SOBRE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS, 2., 2005. Rio de Janeiro, RJ. **ANAIS...**, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwn1199710858.pdf>> Acesso em: 12 de janeiro de 2016.

AURIOL, Emmanuelle. Corruption in procurement and public purchase. **International Journal of Industrial Organization**, p. 867-885, set. 2006.

BERABA, Marcelo. Rio já sofre com crise econômica e queda do preço do petróleo. **Estadão**, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/rio-ja-sofre-com-crise-economica-e-queda-do-preco-do-petroleo/>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

BETIM, Felipe. OCDE descreve o atual momento econômico do Brasil como “crítico”. **El País**, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/04/economia/1446663237_818015.html> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

BLOIS, Francisco César Borges. **Estudo do suprimento de válvulas acionadas manualmente para a Petrobras**. 2008. 82 f. Mestrado (Engenharia Industrial), Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2008.



BRASIL. Lei n. 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 jun. 1993. p. 8269.

_____. Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jan. 2013. p. 2.

CARNEIRO, Leonardo Cavalcanti; ARAÚJO, Talita Albuquerque; DE MELO, Wellington Bezerra; FARIAS, Maria da Glória Barbosa. Atas de Registro de Preços Corporativas: Um excelente instrumento para otimização da gestão das compras públicas estaduais. In: VIII CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 8., 2015. Brasília, DF. **ANAIS...**, Brasília, 2015. painel 52/160.

CARVALHO, Janaína. Estado do RJ deve sair da crise apenas no final de 2016, diz secretário. **G1**, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/05/estado-do-rj-deve-sair-da-crise-apenas-no-final-de-2016-diz-secretario.html>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DOERJ. **Edital Consulta Pública da SEPLAG**. Rio de Janeiro, RJ, 04 jan. 2016, p. 26.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Três exemplos de mudanças na gestão de suprimentos na administração pública federal: UFSM, GHC e 4º RCC/Pesquisa ENAP. **Texto para Discussão**, 47, mai. 2002.

JORNAL DO COMMERCIO. **Edital Consulta Pública da SEPLAG**. 05/01/2016, A8.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010.

MARTELLO, Alexandre. Governo bloqueia R\$ 69,9 bilhões em gastos e vê retração de 1,2% no PIB. **G1**, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:



<<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/05/governo-bloqueia-r-70-bi-em-gastos-em-2015-e-ve-retracao-de-12-no-pib.html>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

MELLO, João Manoel Pinho. O Rio de Janeiro está quebrado. **Exame**, São Paulo, 2015. Disponível em: < <http://exame.abril.com.br/rede-de-blogs/leis-da-oferta/2015/11/24/o-rio-de-janeiro-esta-quebrado/>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

MENDES, Marcos. **Como o gasto público elevado desequilibra a economia brasileira?** Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/wp-content/uploads/2011/07/como-o-gasto-publico-elevado-desequilibra-a-economia-brasileira.pdf>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Novo Paradigma das Compras Governamentais. 19 ed. Brasília: **Revista Governança & Desenvolvimento**, jul. 2013.

PEREIRA JUNIOR, J. T. **Comentários à lei de licitações e contratos da administração pública**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2007.

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 44.449, de 24 de outubro de 2013. Institui o Comitê Gestor na estrutura de governança do projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro – projeto GES, define as categorias de compras a serem desenvolvidas no âmbito do referido processo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, 25 out. 2013. p.01.

_____ Decreto n.44.857, de 28 de setembro de 2014. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no inciso II, do art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, 30 jun. 2014. p.12.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES** . Disponível



em: <<http://www.rj.gov.br/web/seplag/exibeconteudo?article-id=2505209>.> Acesso em: 12 de janeiro de 2016.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Edital Consulta Pública**. 04 jan. 2016. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/258331/DLFE-82978.pdf/EDITALCONSULTAPUBLICA.pdf>.> Acesso em: 18 de janeiro de 2016.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **SEPLAG realiza evento sobre sistema de compras do Estado**. 11 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seplag/exibeconteudo?article-id=2636936>.> Acesso em: 19 de janeiro de 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e Contratos** - Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª ed. Brasília, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão 1.647/2010-TCU - Plenário. **Relatório de Levantamento de Auditoria**, Brasília, DF, 14 jul. 2010. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1647-25/10-P.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Sistema de Registro de Preços: necessidade de demonstração da conformidade dos preços que orientam o certame com os praticados no mercado. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 76, nº 3, 2010.

TRIDAPALLI, Juarez Paulo; BORINELLI, Benilson. Gestão da cadeia de suprimento do setor público brasileiro: um estudo exploratório das funcionalidades e do nível de maturidade em governo eletrônico. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA. 2010, Vitória. **Anais Eletrônicos...** Vitória: ANPAD, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG174.pdf.> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

TRIDAPALLI, Juarez Paulo; FERNANDES, Elton; MACHADO, Waltair Vieira. Gestão



da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 45(2), 401-433, 2011.

VALLONE, Giuliana. Ajuste fiscal pode reduzir PIB do Brasil no futuro, diz Nobel de economia. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/11/1701375-ajuste-fiscal-pode-reduzir-pib-do-brasil-no-futuro-diz-nobel-de-economia.shtml>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2016.

VILLARROEL, Larissa Carolina Loureiro. O Estado vai às compras: potencialidades das compras públicas sustentáveis no Brasil. **Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental**, v. 14, nº 1, jan/jun. 2015.

WISNER, Joel D.; STANLEY, Linda L. **Process Management: Creating Value Along the Supply Chain; Texts & Cases**. Thomson South-Western, Mason, OH, 2007.

AUTORIA

Matheus Hortas Raposo – Assistente de Gestão Estratégica de Suprimentos (SEPLAG/RJ)

Endereço eletrônico: matheushortas@planejamento.rj.gov.br

Telefone: (21)2333-3376

Marta Sampaio de Freitas – Analista Executivo (SEPLAG/RJ)

Endereço eletrônico: marta.sampaio@planejamento.rj.gov.br

Telefone: (21)2333-3376

Mario Tinoco da Silva Filho – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (SEPLAG/RJ)

Endereço eletrônico: mtinoco@planejamento.rj.gov.br

Telefone: (21)2333-3376

Marcos Sandro Braga Fernandes Assistente de Gestão Estratégica de Suprimentos (SEPLAG/RJ)

Endereço eletrônico: marcossandro@planejamento.rj.gov.br

Telefone: (21)2625-1128

Rodrigo Lemos da Silva – Analista de Planejamento e Gestão (SEPLAG/RJ)

Endereço eletrônico: rodrigolemos@planejamento.rj.gov.br

Telefone: (21)2333-3376

