

PRINCIPAIS AVANÇOS DA CENTRAL DE LICITAÇÕES DO ESTADO DE PERNAMBUCO: REDUÇÃO DE PRAZOS, ESPECIALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Cirilo Henrique Veloso Regis de Moura Jardim Moraes
Gisele Gomes de Sousa
Juliana Cau Durante
Rafael Vilaça Manço

PRINCIPAIS AVANÇOS DA CENTRAL DE LICITAÇÕES DO ESTADO DE PERNAMBUCO: REDUÇÃO DE PRAZOS, ESPECIALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Cirilo Henrique Veloso Regis de Moura Jardim Moraes (SAD-PE) cirilo.veloso@sad.pe.gov.br

Gisele Gomes de Sousa (SAD-PE) gisele.gomes@sad.pe.gov.br

Juliana Cau Durante (SAD-PE) juliana.cau@sad.pe.gov.br

Rafael Vilaça Manço (SAD-PE) rafael.vilaca@sad.pe.gov.br

Resumo

O presente artigo tem como objetivo apresentar os principais avanços propostos pela Secretaria de Administração, no âmbito da Central de Licitações do Estado, para o biênio 2016-2017. As ações foram distribuídas em três pilares: a melhoria dos fluxos processuais, a reestruturação institucional da central e a instituição da Comissão Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades – CPAAP. O primeiro pilar compreendeu a revisão dos processos internos através da identificação dos gargalos, além de promover o estreitamento da relação entre as comissões de licitações, os órgãos estaduais - enquanto cliente externos, e o setor jurídico. A reestruturação institucional, por sua vez, abordou a releitura das competências da central coadunando-se com as demandas apresentadas pelos órgãos estaduais nos primeiros anos de centralização. Como último pilar, a criação da CPAAP, instituída pela Lei Estadual nº 15.956, de 22 de dezembro de 2016 regulamentada pelo Decreto Estadual nº 44.104, de 16 de fevereiro de 2017, estabeleceu como atribuição permanente a apuração dos atos ilícitos e fatos que possam comprometer a segurança e o êxito das aquisições e contratações existentes com a Administração Estadual. Este artigo apresentará ainda os resultados obtidos em 2016 com destaque para a redução dos prazos de conclusão dos processos licitatórios e a contração do índice de devolução de processos por insuficiência de informação ou por falha documental; bem como a subdivisão em gerências especializadas em aquisição, serviços em geral e terceirizações de mão de obra. Entre as expectativas para 2017, objetiva-se a manutenção dos prazos estabelecidos em 2016, a redução ainda maior do índice de devolução dos processos, a consolidação da estrutura da central e o fortalecimento da governança da CPAAP.

Palavras-chave: licitações; processos; gestão pública.



1 Introdução

A Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco (SAD) é o órgão disciplinador do Sistema de Compras, Licitações e Contratos, com a competência para formular políticas públicas administrativas e exercer a supervisão, a execução e o controle dos procedimentos técnicos e administrativos inerentes à administração de compras governamentais, contratos e licitações dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado.

Com a necessidade do fortalecimento das compras corporativas, das licitações centralizadas e do controle dos contratos administrativos para uma gestão mais eficiente dos órgãos e entidades que compõem o Poder Executivo Estadual, a Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado (SELIC) implantou, através do Decreto Estadual nº 40.441, de 28 de fevereiro de 2014, a Central de Licitações do Estado de Pernambuco, disciplinando as medidas de controle e centralização de atos nos procedimentos de compras e contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Estadual, o que resultou na ampliação de competência da SAD.

A Central de Compras e Licitações do Estado de Pernambuco tem por competência processar as licitações, dispensas e inexigibilidades, bem como autorizar previamente a adesão a atas de registro de preços, os processos de credenciamento e as prorrogações, reajustes ou outros aditamentos contratuais que gerem novas despesas¹.

A gestão de compras, contratos e licitações assume assim uma função estratégica nas organizações públicas a partir da relação estabelecida com as funções financeiras e de planejamento governamental. Redefinir, portanto, as prioridades de compras e contratações do governo é fundamental sob o ponto de vista econômico e funcional, contribuindo sobremaneira para a construção de um cenário financeiro sustentável.

Sob esse aspecto, este artigo traz à baila as reações da Central de Licitações frente aos seus mais de 3.000 (três mil) processos analisados nos primeiros três anos de sua existência. Não se limitando ao procedimento de análise processual em si mesmo, a Central ampliou a discussão para pensar em melhorias e inovações nos fluxos processuais, para reorganizar a sua estrutura interna em gerências subdivididas por temas específicos (aquisição, serviços em geral e terceirizações de mão de obra) e, por fim, para salvaguardar o interesse público e aumentar a segurança jurídica dos processos de compras e contratações públicas.

Além das demandas internas e da constante necessidade de mudanças, buscando ser cada vez mais eficiente e célere, a Central implementou ações que receberam forte influência do cenário político e econômico nacional desde meados de 2015. Em decorrência da crise econômica que se abateu sobre os estados brasileiros nos últimos anos, em Pernambuco foi criada a Política de Controle de Gastos implantada através do Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG), instituído pelo Decreto nº 41.466, de 2 de fevereiro de 2015, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual. No início de 2016, mesmo o estado tendo economizado R\$ 974.000.000,00 (novecentos e setenta e quatro milhões de reais) no custeio, o Governo, por meio do Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016, manteve a política de controle mencionada e instituiu o Plano de Monitoramento de Gastos (PMG), em substituição ao plano anterior. O Decreto do PMG trouxe diversas medidas, mantendo a compressão de despesas realizada ao longo do ano de 2015, de controle do gasto público, por meio de uma atuação direta dos gestores públicos do Estado, a fim de identificar, propor e implementar ações de monitoramento dos gastos.

¹ DECRETO Nº 42.048, DE 17 DE AGOSTO DE 2015.



Agora em 2017, o processo de autorização da despesa recebeu nova diretriz através da publicação do Decreto nº 44.279, de 03 de abril de 2017, que instituiu e consolidou procedimentos de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual, através da criação do Grupo Técnico da Câmara de Programação Financeira – GT-CPF.

Com efeito, o Estado de Pernambuco precisa estar atento ao desempenho da economia nacional e reforçar o controle nos gastos, planejando suas aquisições e contratações com responsabilidade, preservando o funcionamento e a qualidade dos serviços, evitando comprometer o atendimento das demandas da sociedade. Diante do cenário apresentado, configura-se imperiosa a adoção de medidas que viabilizem o controle dos gastos sem colocar em risco a qualidade na entrega dos serviços públicos.

Depreende-se por conseguinte que o foco deste artigo se traduz na busca constante da Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado - SELIC em melhorar a qualidade e principalmente aumentar a celeridade com que os serviços são prestados pela Central de Licitações em atendimento às solicitações de todos os órgãos e entidades estaduais dependentes do Tesouro, através da revisão permanente do fluxo dos processos, melhor adequação de sua estrutura organizacional por qualificação funcional e amplificação da segurança jurídica dos processos de compras e contratações públicas, esta última com a recente instituição, dentre outras ações, da Comissão Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades – CPAAP, através da Lei Estadual nº 15.956, de 22 de dezembro de 2016, regulamentada pelo Decreto 44.104, de 16 de fevereiro de 2017.

Para apresentar a construção do tema – desde as suas premissas até a concepção do escopo – este artigo está dividido em cinco partes principais. A primeira traz a introdução ao tema, com destaque para o cenário em que o trabalho foi concebido; a segunda parte descreve os objetivos do artigo; na terceira são apresentadas as ações que o estruturam e seus principais produtos; a quarta parte é dedicada à metodologia; e, por fim, a quinta reúne as conclusões.

2 Objetivo

O objetivo principal deste artigo é apresentar os principais avanços implementados pela Secretaria de Administração, no âmbito da Central de Compras e Licitações do Estado, para o biênio 2016-2017, a partir de três grandes pilares: a melhoria dos fluxos processuais, a reestruturação institucional da Central, subdividindo-a por temas, e a instituição da Comissão Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades – CPAAP. O artigo tem como premissas basilares as medidas de contingenciamento e controle dos gastos públicos estaduais, a melhoria contínua do sistema de gestão administrativa - com destaque para o tema de compras, contratos e licitações e o estabelecimento de prazos mais exíguos para análise e manifestação técnica nos processos de competência da Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado – SELIC previsto na Portaria SAD nº 3.639/2015.

3 Central de Licitações do Estado: premissas, fluxos, estrutura e segurança jurídica.

A Central de Licitações do Estado de Pernambuco, no âmbito da Secretaria de Administração – SAD, foi instituída com a publicação do Decreto nº 40.441, de 28 de fevereiro de 2014, com a competência precípua de autorizar previamente e realizar os processos de licitação e procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade, de acordo com as disposições nele previstas, dos órgãos da Administração Direta, dos fundos, das fundações, das



autarquias, bem como das empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes do Tesouro Estadual.

A princípio, a ideia era centralizar progressivamente todos os processos licitatórios e procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade na Secretaria de Administração, com a consequente extinção de todas as comissões descentralizadas a partir de maio de 2014. Nesse pórtico, foi publicado o Decreto nº 40.441, de 28 de fevereiro de 2014, que instituiu a Central de Licitações do Estado de Pernambuco, disciplinando também as medidas de controle e centralização de atos nos procedimentos de compras e contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Estadual, ampliando a competência da SAD, uma vez que passou a ser exigida autorização prévia ou centralização nessa Secretaria de processos não apenas para contratação de serviços, mas também de aquisição. Esse instrumento normativo foi o marco de início da primeira etapa da centralização dos processos a serem realizados pela Central de Licitações.

Contudo, em julho daquele ano o projeto foi remodelado, com a edição do Decreto nº 40.848, de 02 de julho de 2014, que se tornou o marco da segunda fase do projeto, objetivando a centralização de serviços e aquisições maiores que R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), mantendo-se as comissões descentralizadas para as contratações e aquisições de menor valor ou de temas excepcionados, como obras, serviços de engenharia, medicamentos e material bélico.

Com efeito, percebeu-se naquele momento que seria mais vantajoso manter as comissões dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, trazendo todavia para a competência da Central de Licitações a realização da maior parte dos procedimentos de compras e contratações públicas, com um futuro reescalonamento daquelas comissões de licitação não ligadas à Secretaria de Administração.

Em 17 de agosto de 2015, por oportuno, iniciou-se a terceira fase da centralização dos processos com a edição do Decreto nº 42.048, ampliando a competência da Central de Licitações, tendo em vista os resultados alcançados através de monitoramento trimestral, para englobar também os processos licitatórios para a realização de obras e serviços de engenharia com valor estimado superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Além disso, houve alteração quanto aos limites de valor para os processos que deveriam ser submetidos à SAD pelos órgãos e entidades do Poder Executivo. Quanto aos procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade, esse limite baixou para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para os processos licitatórios subiu para R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais). Ou seja, um procedimento de dispensa ou inexigibilidade ou um processo licitatório ordinário de valor maior do que o limite legalmente imposto, deve ser submetido à Secretaria de Administração obrigatoriamente para que seja realizado pela Central de Compras e Licitações. A exceção fica por conta dos processos e procedimentos cujos objetos versem sobre estudos técnicos elaborados pela SAD, sobre aquisição, locação, abastecimento e manutenção de veículos; ou sobre reserva ou emissão de bilhetes aéreos, nacionais ou internacionais. Nesses casos, independentemente do valor deverão ser submetidos à SAD para realização pela Central.

Em 2016 percebeu-se, a despeito da excelente economia realizada pela Central de Compras e Licitações, mais de R\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões) nos dois primeiros anos, que era preciso focar a atenção para conferir uma maior celeridade no atendimento das solicitações dos órgãos e entidades do Poder Executivo. Assim, a Central passou, além de primar pela economia dos recursos públicos, a envidar ainda mais esforços para reduzir os prazos de processamento das licitações e dos procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade, o que será demonstrado mais à frente.

3.1 Avanços da Central: (re)conhecendo as premissas



A primeira premissa é a Política de Controle de Gastos implantada através do Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG) instituído pelo Decreto nº 41.466/2015, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual. O PCG teve no ano de 2015 o objetivo de executar ações de melhoria na execução do gasto, em parceria com os gestores públicos, que proporcionassem a identificação, a proposição, a elaboração e a divulgação de medidas que resultassem em economia para o Estado de Pernambuco. A Secretaria da Controladoria Geral do Estado - SCGE foi a pasta responsável por essa política cujo principal objetivo foi acompanhar as despesas e orientar os agentes públicos para o equilíbrio das contas, a manutenção dos serviços e das políticas públicas, ressaltando a importância de não elevar as despesas.

O Governo do Estado de Pernambuco, por meio do Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016, instituiu o Plano de Monitoramento de Gastos (PMG). A ação teve como objetivo manter o controle de gastos executado ao longo do ano de 2015 e levou em consideração o diagnóstico das projeções econômicas e financeiras do País que apontam para a manutenção de um cenário fiscal restritivo, com ausência de crescimento da economia brasileira e consequente baixa projeção para o incremento de receitas para os estados. A coordenação das ações do PMG foi de responsabilidade da SCGE e o monitoramento foi realizado pelo Comitê Gestor do PMG. O comitê era composto por representantes da Assessoria Especial do Governador do Estado (Aegov), Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco (SAD), Secretaria da Controladoria Geral de Pernambuco (SCGE), Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (Sefaz), Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag) e Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Em 2017 o processo de autorização da despesa foi redesenhado através da publicação do Decreto nº 44.279, de 03 de abril de 2017, que instituiu e consolidou procedimentos de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual, através da criação do Grupo Técnico da Câmara de Programação Financeira – GT-CPF. O GT-CPF é composto por representantes da Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco (SAD), Secretaria da Controladoria Geral de Pernambuco (SCGE), Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (Sefaz), Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag) e Procuradoria Geral do Estado (PGE). O normativo defende que os limites das disponibilidades orçamentárias e financeiras serão pactuados com cada órgão e entidade integrante do Poder Executivo Estadual, constituindo os tetos de controle da despesa. Todas as autorizações que impactem nos tetos de controle da despesa do exercício deverão ser discutidas e pactuadas junto a cada unidade gestora e validadas pela CPF, sendo posteriormente referendadas pelo Governador do Estado. Os tetos de controle da despesa serão definidos para todo o exercício e reavaliados bimestralmente, de acordo com o comportamento da receita estadual e com as decisões de Governo.

Por compor o processo de aquisições e contratações estaduais em sua fase inicial, as ações previstas nos normativos citados anteriormente devem ser realizadas na fase interna do processo licitatório e, em virtude disso, influenciam o prazo total.

Nessa toada, os requisitos legais impostos pela Política de Controle de Gastos têm influência direta no fluxo dos processos licitatórios centralizados no âmbito da Secretaria de Administração.

A segunda premissa é a melhoria contínua do sistema de gestão administrativa - com destaque para o tema de compras e licitações. O referido sistema faz parte do Modelo Integrado de Gestão, estabelecido formalmente pela Lei Complementar Estadual nº 141, de 03 de Setembro de 2009, que tem como objetivo a racionalização do uso dos recursos disponíveis e a ampliação do desempenho geral do Governo do Estado de Pernambuco na entrega de bens e serviços à sociedade, com a qualidade necessária, a qual é cada vez mais cobrada pela população. O Sistema de Gestão Administrativa - SGA do Estado de Pernambuco, o qual tem a atribuição de estruturar as atividades de planejamento, desenvolvimento e coordenação dos sistemas administrativos de gestão de pessoal, desenvolvimento organizacional e modernização



administrativa aplicados à Administração Pública Estadual; de promover, supervisionar e avaliar a execução de planos e projetos de tecnologia da informação; de desenvolver normas disciplinadoras dos procedimentos relativos a patrimônio, materiais, transportes e comunicações internas; de sistematizar a política de compras e contratação de serviços, estabelecendo critérios gerenciais e disciplinadores às regras e procedimentos dos processos de licitações e contratos aplicados à Administração Pública Estadual, dentre outras.

Entre as atribuições derivadas do Sistema de Gestão Administrativa que influenciam diretamente o trabalho da Central, destacam-se a centralização dos processos licitatórios, o desenvolvimento de normativos que regulam os procedimentos no âmbito dos órgãos e entidades estaduais e, por fim, ações de capacitação que promovem a melhoria contínua do sistema, evitando assim gargalos de tempo e tornando mais célere o processamento das licitações dos procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

A terceira premissa do estudo se consubstancia no estabelecimento de prazos para análise e manifestação técnica nos processos de competência da Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado – SELIC previsto na Portaria SAD nº 3.639/2015. O normativo previu, ainda, os tipos de pronunciamentos emitidos pela Central, a saber: encaminhamento, cota, nota técnica, parecer técnico, despacho (complementar e de movimentação) e visto/parecer jurídico. Contudo, como poderá ser visto a seguir, percebeu-se que o modelo precisava melhorar quanto a sua eficácia, apesar de sua eficiência, sendo necessário evoluir rapidamente, tudo para salvaguardar o interesse maior de ver atendidas no menor tempo possível as solicitações para compras e contratações demandadas à Secretaria de Administração pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.

3.2 Melhoria dos fluxos processuais

É sabido que a Secretaria de Administração, como órgão central da política de compras e contratações, tem como objetivo o contínuo aperfeiçoamento dos sistemas de controle da Administração Pública, mediante mecanismos que promovam a otimização das receitas e a racionalização dos gastos públicos. Nesse sentido, observou-se a necessidade do fortalecimento das compras corporativas, das licitações centralizadas e do controle dos contratos administrativos para uma gestão mais eficiente e principalmente eficaz dos órgãos e entidades que compõem o Poder Executivo Estadual. Afinal, os órgãos e entidades buscam sempre ver atendidas o mais rapidamente possível suas necessidades, na execução de suas atividades-fim, ou até mesmo atividades-meio.

No avançar dessa sistemática, procurando atender a eterna busca pela celeridade, a Central de Licitações estabeleceu fluxos internos com prazos mais exíguos para análise e para a manifestação técnica nos processos de competência da Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado - SELIC, inclusive com a edição da Portaria SAD nº 3.639, de 30 de dezembro de 2015.

Ocorre que diante da incompletude ou equívoco na instrução dos processos centralizados na Secretaria de Administração, através da sua Central de Compras e Licitações, terminava-se por se emitir muitas cotas (solicitações de esclarecimentos ou providências necessárias à instrução dos processos) nos autos para elucidação, retificação ou cumprimento de exigências imprescindíveis, como alterações no termo de referência, juntada de documentos que deveriam constar originariamente no processo, precificação adequada e compatível com o praticado no mercado, etc. E assim os processos que deveriam ser homologados e as dispensas e inexigibilidades que deveriam ser ratificadas o mais brevemente possível, arrastavam-se por muito mais tempo do que o inicialmente previsto, não por culpa da SAD, tampouco dos órgãos e entidades do Estado, mas porque o modelo não mostrou a eficácia pretendida ao longo dos dois primeiros anos, embora eficiente. Os prazos eram cumpridos de acordo com o normativo



legal, mas pecava-se no atendimento eficaz das necessidades dos órgãos e entidades, prejudicando assim por vezes a própria sociedade.

Desta forma, em março de 2016 a Central de Compras e Licitações iniciou sua quarta fase, com a implementação de um novo fluxo mais enxuto e mais célere, de fácil entendimento por todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. A meta era ambiciosa; por isso foi iniciada sua execução em projetos pilotos para somente depois de verificada sua viabilidade oficializá-la através de normativos legais. Com efeito, a Central que tinha como tempo médio de realização de um pregão o prazo de 136 (cento e trinta e seis) dias úteis, conseguiu reduzir esse valor para 55 (cinquenta e cinco) dias úteis, de um máximo estipulado internamente de 76 (setenta e seis). Ou seja, atualmente, um processo ordinário de pregão, modalidade que representa 99,9% (noventa e nove vírgula nove por cento) dos casos submetidos à Central, é homologado em até 76 (setenta e seis) dias úteis.

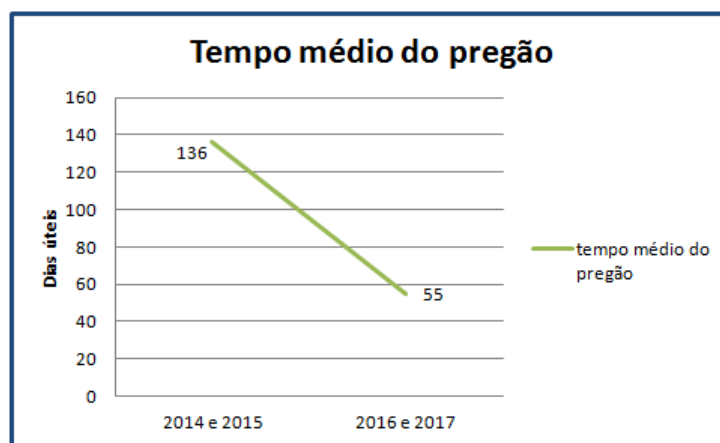


Figura 1 – Tempo médio do pregão

Fonte: elaborado pelos autores

Para facilitar, esse prazo de 76 (setenta e seis) dias úteis foi dividido em duas grandes fases, a saber: fase interna, com prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis; e fase externa, com prazo máximo de 46 (quarenta e seis) dias úteis, para os casos relativos à modalidade pregão. Obviamente não seria possível garantir que os processos seriam finalizados em até 76 (setenta e seis) dias úteis com 100% (cem por cento) de certeza, pois sempre podem haver intercorrências judiciais, técnicas, políticas, orçamentárias, etc. De qualquer forma, como previsibilidade é fundamental e os órgãos e entidades do Poder Executivo precisam se planejar, a Central adotou a meta de 91% (noventa e um por cento) para conclusão dos processos submetidos à centralização na Secretaria de Administração. Ou seja, a Central de Compras e Licitações do Estado de Pernambuco garante que, da solicitação da demanda protocolada na Secretaria de Administração, 91% (noventa e um por cento) dos processos serão concluídos em até 76 (setenta e seis) dias úteis.

Como falado anteriormente, a implantação e execução desse novo fluxo teve início em março de 2016. Todavia, somente em 23 de maio de 2017 foi oficializado através da Portaria SAD 1.593, publicada no DOE de 24 de maio do corrente ano.

Com efeito, conforme exegese do art. 2º da Portaria mencionada, os prazos máximos para conclusão da fase interna dos processos de licitação e administrativo de dispensa ou inexigibilidade, de competência da Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado, se iniciam no primeiro dia útil posterior ao recebimento da solicitação pela Gerência Geral de Licitações do Estado e são os seguintes:



Figura 2 - Tempo da Fase interna

Fonte: elaborado pelos autores

Já os prazos máximos para a conclusão da fase externa dos processos de licitação e administrativos de dispensa ou inexigibilidade, de competência da Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Estado, se iniciam no primeiro dia útil posterior à data do visto ou do recebimento da análise conclusiva da Procuradoria Geral do Estado pela Gerência Geral de Licitações do Estado e são os seguintes:



Figura 3 – Tempo da Fase externa

Fonte: elaborado pelos autores

Em resumo, para os casos de pregão, modalidade principal dos processos submetidos à centralização na Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco, o novo fluxo adotado a partir de março de 2016, oficializado em maio de 2017, é o que segue:



Figura 4 – Novo Fluxo de Pregão da Central

Fonte: elaborado pelos autores

3.3 Reestruturação institucional

A Secretaria Executiva de Compras e Licitações do Governo do Estado de Pernambuco - SELIC, entidade diretamente vinculada à Secretaria de Administração do Estado - SAD, tem por finalidade apoiar o Secretário de Administração no planejamento, formulação e implementação de políticas e práticas relativas à contratação pública estadual; coordenar, orientar e executar licitações e cadastro de fornecedores, materiais e serviços no Poder Executivo, primando pela qualidade, agilidade, transparência e compromisso constante com os recursos públicos estaduais.

Cumpre destacar que a SELIC é subdividida em duas grandes Gerências Gerais, a saber: a GGLIC (Gerência Geral de Licitações) e a GGCOC (Gerência Geral de Compras e Contratos). Ainda em sua estrutura, integra de forma acessória a GEAJU (Gerência de Apoio Jurídico), conforme apresentado a seguir:

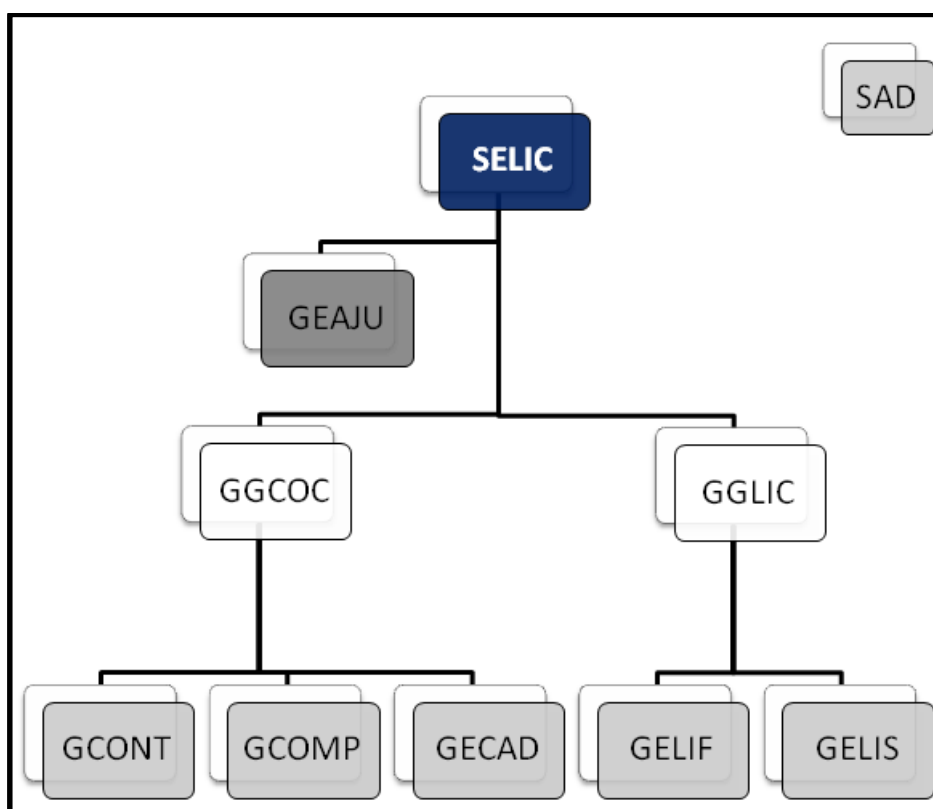


Figura 5 – Organograma 2016 da Secretaria Executiva de Compras e Licitações de Estado
Fonte: elaborado pelos autores

A GGCOC se subdivide em três gerências: GCONT (Gerência de Contratos), GCOMP (Gerência de Compras Corporativas) e GECAD (Gerência de Cadastro).

Já a GGLIC se subdividia em GELIF (Gerência de Licitações de Fornecimento), com 4 (quatro) comissões centrais permanentes de licitação do Estado, e GELIS (Gerência de Licitação de Serviços), com 8 (oito) comissões centrais.

Contudo, e esse é um dos avanços ocorridos em 2017, diante da necessidade de especializar a prestação do serviço oferecido pela Central de Compras e Licitações e melhorar a qualidade da gestão dos processos centralizados, a GELIS foi subdividida em GELIT (Gerência de Licitação de Terceirizações), abarcando os processos e os procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade relativos à contratação de serviços que envolvam

mão de obra terceirizada, e GELIS propriamente dita (Gerência de Licitações de Serviços), abarcando os demais serviços não contemplados na GELIT.

A SELIC adicionou, ainda, em sua estrutura a GAERI (Gerência de Apoio Estratégico e Relacionamento Institucional), responsável por prestar assessoramento estratégico ao Secretário Executivo em assuntos relacionados a sua competência institucional; coordenar a política de comunicação da Secretaria Executiva, objetivando fortalecer sua imagem e estreitar o relacionamento institucional junto aos órgãos e entidades do Poder Executivo.

Segue, portanto, abaixo o organograma atualizado:

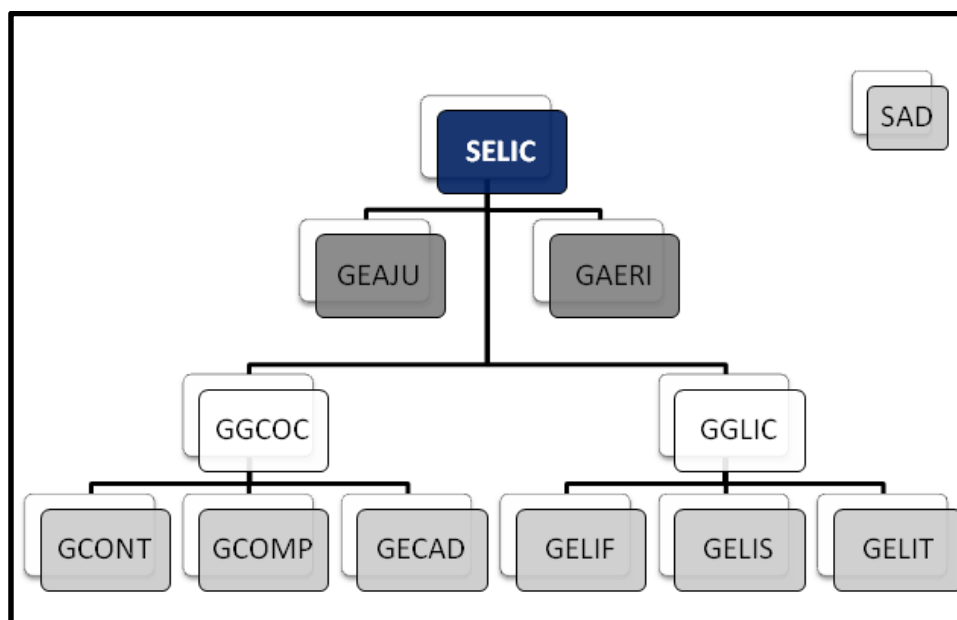


Figura 6 - Organograma 2017 da Secretaria Executiva de Compras e Licitações de Estado

Fonte: elaborado pelos autores

Com efeito, a Gerência Geral de Licitações - GGLIC, precisava dividir melhor suas áreas temáticas e equalizar suas comissões de licitação. Portanto, atualmente cada uma de suas gerências fica responsável pelo monitoramento e gestão de 4 (quatro) comissões. Isso não apenas facilita o gerenciamento das competências, mas também aumenta o foco no desenvolvimento de habilidades e conhecimentos específicos. Assim, por exemplo, por dominarem a condução de processos e procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade de licitação quanto à contratação de serviços que envolvam mão de obra terceirizada, as comissões da GELIT são mais eficientes do que as demais e realizam os processos em menor tempo líquido do que uma outra comissão que não está acostumada a essa área temática. É a ideia de entender muito de uma área específica e como isso afetará o trabalho dos outros nas demais áreas, as quais precisam estar alinhadas aos objetivos estratégicos da Central; é transmitir confiança, eficiência, melhorando a satisfação dos clientes internos e externos; é não se limitar e, em vez de saber muito pouco sobre muita coisa, saber muito sobre pouca coisa, primando sempre pela qualidade da prestação do serviço aos clientes primários, ou seja, aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, e em última análise ao principal cliente dos serviços públicos: a sociedade.

3.4 Criação da Comissão Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades – CPAAP

Uma das grandes conquistas da Central de Licitações foi a criação da Comissão Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades - CPAAP, no âmbito da Secretaria de Administração, através da Lei Estadual nº 15.956, de 22 de dezembro de 2016, regulamentada pelo Decreto 44.104, de 16 de fevereiro de 2017.

A CPAAP foi concebida com o objetivo de proceder à apuração dos atos ilícitos relacionados ao comportamento dos licitantes, cometidos no curso dos processos de licitação ou procedimentos administrativos de dispensa ou inexigibilidade, realizados pela Central de Licitações do Estado da Secretaria de Administração; dos atos ilícitos relacionados ao comportamento dos contratados, nos contratos administrativos em que a Secretaria de Administração figure como Contratante; dos atos ilícitos cometidos por licitantes ou interessados no curso dos processos de licitação ou procedimentos administrativos de dispensa ou inexigibilidade de licitação realizados pela Secretaria de Administração; dos atos ilícitos cometidos por fornecedores de atas de registro de preços geridas pela Secretaria de Administração; ou dos fatos que possam comprometer a segurança e o êxito das contratações existentes com a Administração Estadual, nas hipóteses em que o [Decreto nº 42.191, de 1º de outubro de 2015](#), conferiu competência à Secretaria de Administração.

Assim, a Comissão deve conferir, além do efeito prático de apurar os atos ilícitos cometidos por licitantes, contratados, fornecedores de ata de registro de preços, bem como os fatos que afetem a segurança das compras e contratações públicas, um efeito educativo nos interessados em fornecer e contratar com o Estado de Pernambuco. Afinal, a efetiva atuação do Governo em apurar os atos ilícitos que possam vir a cometer os interessados em fornecer ou contratar com o Estado, deve induzi-los a se comportarem de forma específica, coadunada com os ditames legais, para que desta forma condutas indesejadas possam ser eliminadas por completo.

Ressalte-se que, para uma eficaz operação da CPAAP, suas atividades são, conforme garantia legal, realizadas com independência, autonomia e imparcialidade, assegurando-se o sigilo necessário à elucidação dos fatos ou exigido pelo interesse da administração. Isso certamente confere maior poder à Comissão para proceder à apuração de atos ilícitos e fatos que comprometam a segurança e o êxito das contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Estadual.

3.5 Resultados obtidos em 2016

A seguir, os principais resultados da Central de Licitações no ano de 2016. Entre os destaques, estão o número de processos finalizados, o montante analisado e a economia gerada.

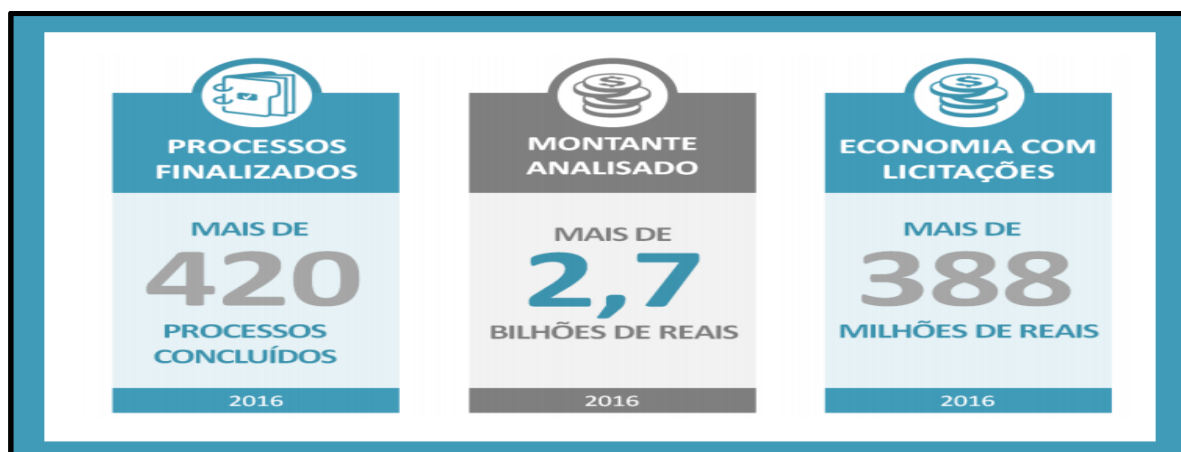


Figura 7 – Resultados 2016
Fonte: elaborado pelos autores

Outro ponto de destaque, como já desenvolvido anteriormente, foi a redução do tempo médio de conclusão dos processos, notadamente na modalidade pregão eletrônico.

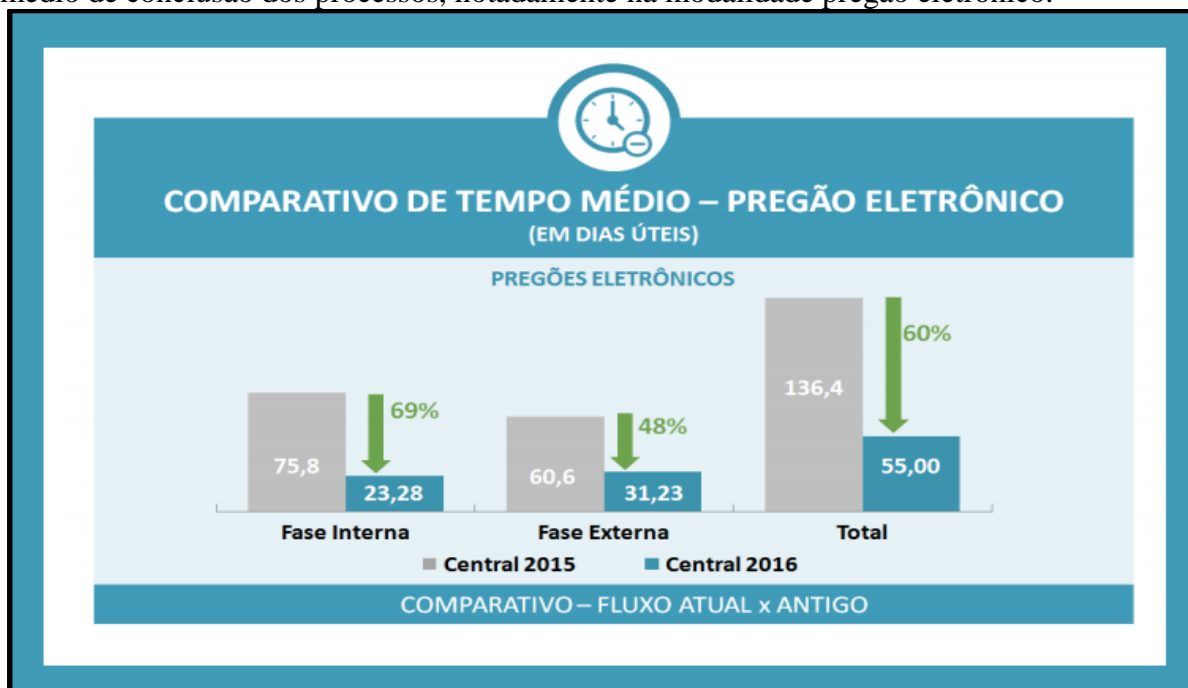


Figura 8 – Resultados 2016
Fonte: elaborado pelos autores

3.6 Visão de futuro da Central de Licitações

A agenda da eficiência, inerente à nova visão de gestão pública, impulsiona a Central a perseguir a cada ano a melhoria contínua de seus procedimentos. Com um início marcado essencialmente pela busca da economia diante de um cenário de contenção dos gastos públicos, a central evoluiu e ampliou suas diretrizes estratégicas para um modelo fortemente focado na redução dos prazos mantendo a qualidade e a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios. Comprar ou contratar de forma mais célere e com qualidade é a meta de todo gestor comprometido com uma política pública séria e voltada para a entrega de serviços de qualidade para a sociedade.

As métricas, os processos e os tipos de monitoramento são algumas dimensões que sofrem evolução ao longo do tempo em projetos corporativos como o da Central de Compras e Licitações. Nessa perspectiva, após 3 (três) anos de funcionamento, percebe-se a necessidade de aperfeiçoar pontos específicos como o sistema de monitoramento a partir da criação de setor independente, o estabelecimento de plano de metas, a criação de trilhas de capacitação por competência para as comissões, a análise da métrica para o estabelecimento dos prazos levando em consideração variáveis como: complexidade e criticidade dos processos, tipos de clientes (prazo diferenciado para órgãos como educação, segurança e saúde, por exemplo) ou processos que compõem meta prioritária de governo.

Para representar graficamente a visão de futuro da Central de Compras e Licitações do Estado de Pernambuco, nada mais adequado do que o mapa da estratégia da Secretaria Executiva de Compras e Licitações – SELIC para o período 2016-2019:

MAPA DA ESTRATÉGIA SELIC 2016-2019



Figura 9 – Mapa da Estratégia
Fonte: Relatório Anual SELIC 2016

4 Metodologia

O objetivo principal desta pesquisa foi verificar os principais avanços obtidos pela Central de Licitações do Estado nos anos de 2016 e 2017. Por conseguinte, o cenário no qual a pesquisa está inserida é a Administração Pública Estadual.

Quanto aos objetivos, escolheu-se a metodologia descritiva, pois de acordo com Gil (2007) as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de fenômeno ou o estabelecimento de relação entre as variáveis. Neste caso, o objetivo foi relacionar as ações planejadas pelo projeto de implantação da Central e seus resultados nos primeiros 3 (três) anos. Este tipo de pesquisa ocorre quando se registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos, sem manipulá-los (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007).

Ademais, a metodologia descritiva permite descrever com detalhes as atividades e suas respectivas correlações com os ambientes externos à SELIC, normativos, premissas, atores e entregas. O estudo apresentado neste trabalho tem interdependência com outros projetos do governo, como a Política de Controle de Gastos Estaduais e o Modelo Integrado de Gestão, citados ao longo do texto de forma breve e sucinta. Com a descrição dos três pilares - a melhoria dos fluxos processuais, a reestruturação institucional da central e a instituição da Comissão

Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades – CPAAP, buscou-se delimitar os principais avanços da Central de Compras e Licitações do Estado.

Para construção do estudo, escolheu-se como procedimento técnico o levantamento de informações junto à equipe executora da SELIC, além de informações obtidas em sites na internet, pertencentes a organizações governamentais e não governamentais, que divulgam textos relacionados com a temática de compras e licitações. A pesquisa utilizou como técnica de coleta de dados levantamento bibliográfico de normativos e relatórios produzidos pela equipe por ocasião de monitoramentos. A gama de documentos juntados ao estudo reflete uma característica da pesquisa documental:

A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

(FONSECA, 2002, p. 32).

Outrossim, é importante mencionar que foram citados normativos e dispositivos infralegais com o objetivo de elucidar o arcabouço legal em que se baseou o referido estudo.

A população desta pesquisa se delimitou aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, tendo como amostra os clientes da central, bem como a própria equipe da SELIC no âmbito da SAD.

5 Conclusões

A finalidade do presente artigo foi apresentar os principais avanços da Central, a partir de três pilares: a melhoria dos fluxos processuais, a reestruturação institucional da central e a instituição da Comissão Permanente de Apuração e Aplicação de Penalidades – CPAAP.

Para tanto, buscou-se apresentar o contexto econômico e as soluções praticadas no Estado de Pernambuco atualmente, os resultados alcançados até o presente momento, notadamente quanto à redução de prazos de conclusão de processos licitatórios e procedimentos administrativos de dispensa e inexigibilidade, e os próximos passos para garantir a eficácia no atendimento das necessidades dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual e, em última análise, da sociedade.

Na prática, evidenciou-se a significativa evolução da Central de Compras e Licitações, confirmando sua essencialidade como um órgão consultivo e disciplinador central no Estado de Pernambuco, assumindo destarte o protagonismo da gestão de compras e contratações estaduais.

Impende destacar que a Central de Licitações permitiu a conquista de significativa economia ao erário do Estado de Pernambuco, tornando-se mais eficiente e mais célere, sem descuidar do que preconiza o pergamínio máximo do Estado Brasileiro, a Constituição Federal de 1988, quanto à legalidade dos atos e procedimentos do Poder Público. Afinal, é possível sim fazer uma melhor gestão dos recursos públicos, em um menor tempo, bastando no mais das vezes dedicação e força de vontade.

É cediço que o enfrentamento de paradigmas encontra várias dificuldades, mas a Secretaria de Administração, através da Central de Compras e Licitações do Estado, comprovou que a possibilidade de desenvolvimento e implementação de novos projetos e soluções, que objetivem alcançar resultados mais satisfatórios e incentivem a melhoria da gestão de processos e do serviço público prestado, diretamente, aos órgãos e entidades estaduais e, indiretamente, à sociedade, é real.



É imperioso, portanto, nesta atual conjuntura de contingenciamento de gastos e de urgência de demandas da sociedade, promover a transformação na cultura organizacional de compras e contratações públicas do Estado de Pernambuco.

Somente assim teremos uma política de compras realmente focada no principal objetivo da Central de Compras e Licitações do Estado de Pernambuco: ser referência nacional em contratações públicas.

6 Referências

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 41.466, de 2 de fevereiro de 2015**. Institui o Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG) no âmbito do Poder Executivo Estadual. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 03/02/2015, na página 4, coluna 2.

_____. **Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016**. Institui o Plano de Monitoramento de Gastos - PMG relativo às despesas correntes no âmbito da Administração Direta e Indireta. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 27/01/2016, na página 3, coluna 2.

_____. **Decreto nº 43.134, de 09 de junho de 2016**. Altera o art. 1º do Decreto nº 37.271, de 17 de outubro de 2011, que regulamenta os procedimentos relativos à análise de instrumentos administrativos pela Procuradoria Geral do Estado, por intermédio da Procuradoria Consultiva. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 10/06/2016, na página 6, coluna 2.

_____. **Decreto nº 44.279, de 03 de abril de 2017**. Institui e consolida procedimentos de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 04/04/2017, na página 4, coluna 2.

_____. Secretaria de Administração. **Portaria SAD nº 3.639 do dia 30 de dezembro de 2015**.

_____. Secretaria de Administração. **Portaria SAD nº 1.593 do dia 23 de maio de 2017**.

