

Compras públicas centralizadas e o seu impacto no desenvolvimento econômico local: a experiência do uso do poder de compra do governo de Sergipe

*Aristides Ferreira da Silva Neto**

Superintendente-Geral de Compras Centralizadas

SGCC/SEPLAG/SE

1 Considerações iniciais

Em decorrência da necessidade de racionalizar o uso dos recursos financeiros e de adotar critérios de padronização na aquisição de bens e contratação de serviços, em 2004, o Estado de Sergipe deu início ao modelo centralizado de compras governamentais. Desde então, uma série de medidas foram adotadas com vistas na economicidade, busca de melhoria da qualidade das compras públicas e efetivação de mecanismos de controle das contratações e seu reflexo no gasto público do Poder Executivo Estadual.

Assim, foi possível também estabelecer outras ações que permitiram fomentar o desenvolvimento local, especialmente com a expressiva participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos processos licitatórios estaduais, tornando o modelo sergipano, desde 2008, como referência nacional nas compras públicas centralizadas e no incentivo às microempresas e empresas de pequeno porte.

2 Situação das compras públicas estaduais até 2004

Até o início de 2004, a situação das compras públicas na administração estadual era, resumidamente, a seguinte:

- Falta de planejamento de compras nos diversos órgãos e entidades do Estado: eram adquiridos e contratados bens e serviços de acordo com as necessidades momentâneas, não havendo, portanto, planejamento do que realmente precisava ser comprado para o exercício financeiro;
- Lentidão na conclusão de licitações: a falta de uniformidade dos processos promovia a demora na conclusão dos certames, aliada à pouca utilização das ferramentas de tecnologia da informação (não se utilizava a modalidade pregão eletrônico);
- Falta de padronização de editais e de especificação dos itens a serem adquiridos: os editais e itens eram, respectivamente, elaborados e especificados sem padronização, isto é, os órgãos e entidades possuíam seus próprios modelos documentais, o que dificultava e tornava mais demorada a análise e emissão de pareceres jurídicos;
- Projetos básicos mal elaborados: não havia a adequada elaboração de documentos que especificassem com exatidão o objeto a ser comprado. Muitas vezes acabavam sendo licitados objetos inadequados às necessidades reais das organizações estaduais;
- Perda de prazos contratuais: os mecanismos de controle e fiscalização da execução dos contratos eram falhos e havia a perda de prazos contratuais;

- Divergências entre o objeto solicitado e o recebido: como foi mencionado acima, os mecanismos de controle e fiscalização da execução dos contratos eram carentes de melhor instrução, havendo divergência entre o objeto que era licitado e o que era recebido pelos órgãos e entidades;
- Inexpressiva participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas compras públicas: ainda não haviam sido estabelecidas ações governamentais efetivas de fomento à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos processos de compras públicas;
- Aquisições mal executadas, com preços elevados e sem conformidade: as pesquisas de preços para composição dos valores de referência das licitações eram lentas, feitas de forma inadequada e sem critério, havendo cotação de preços que encareciam as contratações públicas;
- Inadequada transparência nas compras públicas: com a inexpressiva utilização das ferramentas de tecnologia da informação, a publicação dos certames ficava adstrita ao diário oficial, aos quadros de avisos e aos jornais;
- Falta de padronização nos contratos: não havia um modelo de contrato para os órgãos e entidades da administração estadual, cada um utilizava o seu e isso teve como consequência a existência de instrumentos contratuais, às vezes, para um mesmo objeto, contendo diferentes obrigações, prazos, condições etc.;

Nesse contexto, verificou-se a necessidade de buscar modernizar o processo de compras públicas do governo do Estado de Sergipe.

3 O processo de mudança: a centralização da compra e a criação da Superintendência-Geral de Compras Centralizadas

A Superintendência-Geral de Compras Centralizadas (SGCC) foi criada pela Lei Estadual n.º 5.280, de 29 de janeiro de 2004, tendo por finalidade a prestação de serviços de administração, mediante procedimentos centralizados, na área de aquisição de bens e serviços, exceto obras e serviços de engenharia e publicidade, para a Administração Direta, Autárquica e Fundacional, do Poder Executivo do Estado de Sergipe.

Cabe destacar que, inicialmente, a SGCC integrou a estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Administração (SEAD). No entanto, com o advento da Lei Estadual n.º 7.116, de 25 de março de 2011, houve a unificação, sob a denominação de Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento, e Gestão (SEPLAG), das Secretarias de Estado da Administração (SEAD) e da Secretaria de Estado do Planejamento, Habitação e do Desenvolvimento Urbano (SEPLAN). Assim, desde março de 2011, que a SGCC passou a integrar a composição organizacional da SEPLAG.

Dentre as principais competências da SGCC, podemos destacar as seguintes:

- Realizar as licitações para a Administração Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, do Poder Executivo do Estadual, ressaltando as de obras e serviços de engenharia e as de publicidade;
- Realizar análises prévias às Procuradorias sobre a instrução dos processos de dispensa de licitação (exceto por valor) e de inexigibilidade;

- Programar os registros de preços e executar a gestão de suas atas;
- Programar e gerenciar os contratos centralizados;
- Gerir a frota de veículos do Poder Executivo Estadual;
- Administrar o Portal de Compras do Estado de Sergipe;
- Gerir o Banco de Preços Referenciais, o Catálogo de Materiais e Serviços e o Cadastro de Fornecedores;
- Conduzir os processos administrativos que visam averiguar a licitude das condutas dos licitantes e contratados e a aplicação, conforme o caso, de penalidades aos infratores.

Cabe informar que, atualmente, a SGCC possui a seguinte estrutura orgânico-administrativa:

- Gabinete do Superintendente;
 - Assessoria Técnica (Astec);
- Diretoria-Geral de Licitações e Contratações (DGLC);
 - Gerência-Geral de Licitações (Gerlic);
 - Gerência-Geral de Atendimento ao Fornecedor (Gerafor);
 - Gerência-Geral de Catálogo de Materiais e Serviços e Banco de Preços (Germase);
 - Gerência-Geral de Normatização e Acompanhamento (Gernac);
- Diretoria-Geral de Serviços Centralizados (DGSC);
 - Gerência-Geral de Registros de Preços (Gersep);
 - Gerência-Geral de Controle de Frota (Gercof);
 - Gerência-Geral de Contratos Centralizados e Contratações Diretas (Gercod);
- Diretoria Geral de Suprimentos e Logística (DGSL) – ainda em fase de implantação.

Por seu turno, para realização de suas atribuições, a SGCC dispõe atualmente dos seguintes sistemas:

- Portal de Compras de Sergipe (www.comprasnet.se.gov.br) que é o *site* da SGCC onde constam: a) as publicações dos processos licitatórios e das contratações diretas da Administração Estadual; b) cadastro de fornecedores; c) o catálogo de materiais e serviços; d) placar da economia; e) as atas de registros de preços vigentes; f) o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual (CADFIMP); g) o banco de preços referenciais, h) a cotação eletrônica de preços e disputas relacionadas às dispensas; i) cartilhas; j) publicações; k) legislação; l) *links* para outros *sites* correlatos;
- Sistema de Gestão de Registro de Preços (www.registrodeprecos.se.gov.br): *site* no qual é realizada a gestão *on line* das Atas de Registro de Preços;

- Sistema de Gestão de Contratos Centralizados (www.contratos.se.gov.br): *site* pelo qual é possibilitado o acompanhamento *on line* pelos órgãos e entidades da utilização dos contratos centralizados, permitindo também o cadastramento e gerenciamento dos contratos próprios de cada organização;
- SysAnálise: sistema no qual são cadastrados os processos licitatórios por modalidade, servidor responsável pelo certame, valor de referência de cada processo, calendário de licitações e relatórios gerenciais;
- Sistema de Certificado de Regularidade Cadastral: realiza o cadastramento de dados e atualização de informações sobre documentos fiscais e jurídicos dos fornecedores. Aliado a isso, atualmente a SGCC possui acesso às informações da Junta Comercial do Estado de Sergipe – Jucese, a fim de corroborar informações sobre as empresas que participam dos certames e celebram contratos com os órgãos e entidades da Administração Estadual;
- Sistemas relacionados à gestão centralizada da área de frotas: monitoramento e controle *on line* do abastecimento e da manutenção de veículos. Some-se a isso que a SGCC vem efetuando o mapeamento de veículos próprios e locados do Poder Executivo Estadual.

Vale destacar que, atualmente, a Superintendência-Geral de Compras Centralizadas possui 78 colaboradores (servidores, terceirizados e estagiários), prestando seus serviços a 50 órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, sendo 26 da administração direta (52 %) e 24 da indireta (48 %).

Por sua vez, para dar suporte à centralização de compras no governo estadual, podemos destacar as seguintes inovações legislativas:

- Extinção das comissões permanentes de licitação: Em dezembro de 2004, foi publicado o Decreto Estadual n.º 23.059 dispondo a extinção das comissões permanentes de licitação e sobre o fluxo de processos de compras, no âmbito da Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas do Poder Executivo Estadual;
- Regulamentação dos contratos centralizados: Em março de 2005, foi publicado o Decreto Estadual n.º 23.151 dispondo a centralização da contratação e gerenciamento da prestação de serviços de uso comum dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual e a aquisição de materiais;
- Inversão de fases: Em março de 2006, foi publicada a Lei Estadual nº 5.848 que previu, mesmo nas modalidades licitatórias tradicionais, a inversão de fases, objetivando a celeridade em tais procedimentos. Com a inversão, passou-se a analisar primeiramente as propostas de preços, classificando-as em ordem crescente de valor, para, em seguida, averiguar os respectivos documentos de habilitação, suprimindo a necessidade de análise dos documentos de habilitação de todos os demais licitantes envolvidos;
- Concessão de tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte: Em setembro de 2007, foi publicada a Lei Estadual n.º 6.206 que estabeleceu normas acerca da concessão de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas destinadas às aquisições de bens e serviços, no âmbito da Administração Pública Estadual. Essa lei guarda inteira consonância com a Lei Complementar n.º 123/2006 e Sergipe foi um dos primeiros Estados a publicar documento legal sobre esse assunto;

- Apuração de infrações administrativas e aplicação de penalidades: Também em setembro de 2007, foi publicado o Decreto Estadual n.º 24.912 dispondo normas regulamentares sobre o procedimento administrativo de apuração de infrações administrativas cometidas por licitantes e contratados da Administração Pública estadual, a aplicação de penalidades e a instituição do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual (CADFIMP);
- Sistema de Registro de Preços: Em novembro de 2008, foi publicado o Decreto Estadual nº 25.728/2008 dispondo a regulamentação do Sistema de Registro de Preços – SRP para aquisição de bens e contratação de serviços pelos Órgãos e Entidades da Administração Estadual;
- Reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos: Em junho de 2009, foi publicada a Lei Estadual n.º 6.640 trazendo alterações à Lei Estadual n.º 5.848/2006, sendo destaque o detalhamento das situações de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, seja por meio de repactuação, reajuste ou revisões, estabelecendo que as mesmas fiquem limitadas aos preços mínimos de mercado;
- Sistema de preços referenciais: Em setembro de 2009, foi publicado o Decreto Estadual n.º 26.460 (alterado pelo Decreto Estadual n.º 28.281/2011) criando o sistema de preços referenciais para subsidiar as compras públicas do governo estadual;
- Pregão: Também em 2009, foram publicados os Decretos Estaduais n.º 26.531 e 26.533 dispondo normas regulamentares sobre o pregão, inclusive na forma eletrônica. O sistema de pregão eletrônico utilizado pelo Governo de Sergipe é o *www.licitacoes-e.com.br* gerenciado pelo Banco do Brasil;
- Gestão da frota de veículos: Ainda em 2009, foi publicado o Decreto Estadual n.º 26.651 dispondo a aquisição, locação, cadastramento, classificação, utilização, identificação, alienação, cessão, licenciamento, seguro contra sinistros e utilização dos veículos do Poder Executivo Estadual;
- Desconsideração da personalidade da pessoa jurídica: Em outubro de 2010, foi publicada a Lei Estadual n.º 6.975, também alterando a Lei Estadual n.º 5.848/2006, estabelecendo que, em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode a Administração Pública Estadual, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa, estender os efeitos das penalidades previstas nos incisos III e IV, do art. 87 da Lei n.º 8.666/93, e no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002, às pessoas físicas integrantes do quadro social da pessoa jurídica sancionada, as quais permanecerão impedidas de licitar enquanto perdurar a sanção, independentemente de nova pessoa jurídica que vierem a constituir ou de outra em que figurarem como sócios.

Além dessa legislação principal, as atividades da SGCC/Seplag são regulamentadas por dezenas de outras normas, a exemplo de resoluções, portarias e instruções normativas, estando todas disponíveis no *site* www.comprasnet.se.gov.br.

Desde sua implantação, o modelo de compras centralizadas no governo de Sergipe apresentou os seguintes resultados benéficos:

- Celeridade nas compras e contratações, principalmente com a utilização do pregão eletrônico e a cotação de preços nas dispensas;

- Uniformidade nas contratações, principalmente quanto às especificações dos objetos, prazos, condições e preços;
- Ganhos financeiros com a economia de escala, sobretudo com a intensificação dos contratos centralizados e utilização das atas de registro de preços;
- Redução do número de licitações, sobretudo por conta, também, dos contratos centralizados e das atas de registro de preços;
- Obtenção de informações gerenciais para tomada de decisões, tornando mais fácil a checagem de falhas e a adoção de medidas corretivas;
- Gestão compartilhada entre órgão gerenciador e órgãos e entidades que utilizam os contratos centralizados, pois a SGCC realiza a gestão macro dos contratos, ficando os demais atos de gestão sob responsabilidade das organizações usuárias das atas e contratos;
- Redução do fracionamento ilegal da despesa, por meio da centralização do sistema eletrônico para realização de dispensas;
- Facilitação do controle interno e externo, uma vez que a maior parte das informações sobre licitações e contratos está centralizada na SGCC;
- Redução da possibilidade de vícios contratuais e possíveis fraudes, considerando que as licitações são processos com minutas-padrões e que foi instituída comissão para apurar a conduta infracional de empresas que participam de licitações e celebram contratos com a Administração Estadual.

4 Os números das compras centralizadas no governo de Sergipe

Os números apresentados a seguir refletem os principais resultados com a adoção do modelo centralizado de compras no governo de Sergipe:

A) Licitações realizadas

Considerando as modalidades licitatórias previstas na Lei n.º 8.666/93 e na Lei n.º 10.520/2002, a SGCC realizou a seguinte quantidade de procedimentos:

Tabela 1: Licitações realizadas pela SGCC

Modalidade	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Total (em %)
Pregão Eletrônico	432	343	455	296	299	1.825	90,35
Pregão Presencial	17	15	32	37	19	120	5,94
Concorrência	5	2	9	6	0	22	1,09
Carta Convite	9	3	3	2	7	24	1,19
Tomada de Preço	3	2	15	5	4	29	1,44
Total	466	365	514	346	329	2.020	100,00

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Como se pode verificar na tabela acima, das 2.020 licitações, a modalidade pregão eletrônico representa a maioria absoluta dos procedimentos conduzidos pela SGCC, correspondendo a 90,35% do total. Esse resultado revela, sobremaneira, o compromisso do governo estadual em realizar certames

orientados pela ampla concorrência, transparência e busca da economicidade, levando-se em consideração que, atualmente, o uso da tecnologia da informação é uma ferramenta imprescindível para consecução desses objetivos.

B) Placar da economia

O placar da economia, periodicamente publicado e atualizado no *site* www.comprasnet.se.gov.br, representa a comparação de valores de referência, arrematado e possível economia auferida nas disputas realizadas pela SGCC. Vejamos a tabela abaixo:

Tabela 2: Placar da economia

Ano	Valor de Referência	Valor Arrematado	Economia (em R\$)	Economia (em %)
2007	253.123.996,19	190.811.246,04	62.312.750,15	24,62
2008	258.260.759,70	158.333.722,70	99.927.037,00	38,69
2009	239.971.296,25	147.862.430,46	92.108.865,79	38,38
2010	188.363.375,49	149.032.876,84	39.330.498,65	20,88
2011	331.910.569,88	279.552.519,47	52.358.050,41	15,77
Total	1.271.629.997,51	925.592.795,51	346.037.202,00	27,21

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Comparando os valores totais de referência e de arrematação, verificamos que os processos de disputas conduzidos pela SGCC (principalmente por meio do pregão eletrônico e das cotações de preços nas dispensas de licitação) permitiram ao erário estadual experimentar uma economia de 27,21% nas aquisições e contratações públicas, o que corrobora o êxito do modelo centralizado de compra adotado pelo governo sergipano.

C) Dispensas geridas pela SGCC

A Superintendência-Geral de Compras Centralizadas tem como competência gerir a dispensas e inexigibilidades de licitação demandas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. Em regra, como já foi informado linhas atrás, as dispensas são realizadas eletronicamente com cotação de preços e disputa entre fornecedores pelo *site* www.comprasnet.se.gov.br. Vale ressaltar que as contratações diretas em que não há disputa, incluindo as inexigibilidades, devem também passar pelo crivo da SGCC. Vejamos os números abaixo:

Tabela 3: Processos de dispensas e inexigibilidades da SGCC

Ano	Dispensas de Valor (até R\$ 8.000,00)	Dispensas de Valor Especiais (até R\$ 16.000,00)	Dispensas Presenciais (não há disputa)	Dispensas de Licitação (inexigibilidades e licitações dispensadas)	Total
2007	5.417	185	500	25	6.127
2008	5.705	822	679	18	7.224
2009	4.569	983	1.494	30	7.076
2010	2.817	731	1.226	17	4.791
2011	2.728	573	1.260	37	4.598
Total	21.236	3.294	5.159	127	29.816
Total (em %)	71,22	11,05	17,20	0,43	100,00

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Consoante a tabela acima, é possível aferir que a dispensa por valor até R\$ 8.000,00 é a modalidade mais utilizada nos processos de aquisições e contratações diretas geridos pela SGCC, representando 71,22% do total, cabendo lembrar mais uma vez que, mesmo nesses casos, há cotação de preços e disputa entre fornecedores, o que novamente demonstra a preocupação do governo estadual para que haja transparência, ampliação da disputa e impessoalidade nas compras públicas.

Outra informação importante e possível de ser verificada na tabela 3 é que está havendo uma redução gradativa de contratações diretas (de 6.127 procedimentos, em 2007, para 4.598 procedimentos, em 2011, representando uma redução de 24,95%). Isso se deve ao trabalho de controle que a SGCC vem realizando, no sentido de evitar os fracionamentos de despesas, reprovando inclusive várias solicitações de dispensas em prol da realização de licitações.

D) Gerenciamento das atas de registro de preços

No Poder Executivo Estadual, em regra, as atas de registro de preços são geridas pela Superintendência-Geral de Compras Centralizadas, cabendo-lhe o levantamento de demandas dos órgãos e entidades, o controle do consumo, as revisões de preços e os pedidos de adesão de órgãos-carona. Vejamos alguns números:

Tabela 4: Atas de registros de preços da SGCC

Ano	Quantidade de Atas	Valor Estimado (em R\$)	Valor Consumido (em R\$)	Utilização (%)
2009	17	143.428.802,75	31.037.697,67	21,64%
2010	43	1.024.279.240,77	92.020.721,46	8,98%
2011	23	253.455.181,83	83.098.671,35	32,79%
2012	46	144.940.446,74	49.644.140,65	34,25%
Total	129	1.566.103.672,09	255.801.231,12	16,33%

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Em 2011, a SGCC executou projeto-piloto de controle efetivo das atas de registro de preços, impedindo que novas solicitações dos órgãos e entidades fossem atendidas sem a comprovação de utilização e pagamento dos pedidos anteriores. Esse trabalho revelou informações importantes, a exemplo da falta de planejamento das organizações quanto a real necessidade de itens das atas, vez que o total de itens consumidos ficou muito aquém do total inicialmente estimado, conforme resta demonstrado na tabela 4, onde o percentual médio de utilização das atas é de 16,33%.

Por conta disso, em 2012, a SGCC iniciou trabalho de controle qualitativo e quantitativo das novas demandas dos órgãos e entidades relacionadas às atas de registros de preços que estão sendo licitadas. Nesse sentido, a Superintendência-Geral de Compras Centralizadas, ao comparar a utilização efetiva de itens constantes em atas anteriores, está solicitando que as organizações justifiquem as distorções encontradas entre demandas e consumos anteriores frente às novas solicitações.

E) Banco de preços referenciais

Atualmente, no banco de preços referenciais do governo de Sergipe há 1.492 itens periodicamente pesquisados no mercado atacadista e varejista local. Desse total, 1.452 são objetos de análise do contrato firmado, em 2009, com a Fundação Getúlio Vargas – FGV, e os outros 40 são pesquisados pela SGCC. Vejamos a tabela abaixo:

Tabela 5: Grupos de itens do banco de preços referenciais

Grupos	Itens pesquisados pela FGV	Itens pesquisados pela Germase	Total de itens
Gêneros alimentícios	304	5	309
Materiais diversos	291	7	298
Equipamentos e suprimentos de informática	360	19	379
Materiais de higiene e limpeza	176	2	178
Materiais de expediente	321	7	328
Total	1.452	40	1.492

Fonte: Germase/SGCC/Seplag

Cabe informar que os itens pesquisados podem ser modificados nas suas especificações ou substituídos durante o decorrer do processo a fim de se adequar às necessidades de compras dos órgãos e entidades do Estado de Sergipe.

Além disso, as pesquisas de preços são realizadas mensalmente (para gêneros alimentícios) e trimestralmente (para materiais diversos, equipamentos e suprimentos de informática, materiais de higiene e limpeza e materias de expediente), sendo que todos os itens pesquisados têm seus preços divulgados no *site* www.comprasnet.se.gov.br.

F) Catálogo de materias e serviços

O catálogo de materiais e serviços é também gerido pela SGCC tendo atualmente 46.650 itens cadastrados. Sua finalidade é padronizar as especificações de objetos demandados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. Nesse sentido, cada material ou serviço catalogado possui um código específico que deve ser informado nos pedidos de aquisições ou contratações.

Vale ressaltar que a SGCC vem realizando o trabalho de saneamento de suas informações, de forma a eliminar duplicidades, obsolências, incorreções ou possíveis direcionamentos de objetos catalogados.

G) Contratos centralizados

A SGCC gerencia os contratos centralizados do Poder Executivo Estadual, cabendo-lhe as responsabilidades gerais e aos órgãos e entidades anuentes as responsabilidades específicas concernentes à fiscalização e execução contratual. Em 2011, os principais contratos centralizados despenderam mensalmente ao erário: *a)* consumo de água e esgoto – R\$ 8,1 milhões; *b)* consumo de energia – R\$1,9 milhão; *c)* telefonia, dados, *internet* e PABX – R\$ 1 milhão; *d)* passagens aéreas – R\$ 710 mil; *e)* publicação oficial – R\$ 217 mil; *e f)* correspondências e postagens – R\$ 204 mil.

H) Frota de veículos

Atualmente, a frota de veículos do Poder Executivo Estadual é composta por cerca de 2.500 veículos, dos quais aproximadamente 1.250 (50%) são locados para atender aos mais diversos fins, sendo que o gasto médio mensal com locação é de R\$ 2,62 milhões, o que representa, anualmente, R\$ 31,44 milhões.

A locação de veículos, com ou sem motorista, depende de um estudo de viabilidade da Gerência-Geral de Controle de Frota (Gercof) da SGCC, sendo normalmente indicada para veículos leves (administrativos, de representação e utilitários), uma vez que retiram do Estado gastos indiretos com manutenções, trocas, seguros e mão de obra. Já para veículos pesados (tratotes, caminhões etc.) e especializados (bombeiros e ambulâncias, por exemplo), em regra, é indicada a aquisição, considerando o alto custo de locação dos mesmos.

Em 2012, a Gercof/SGCC deu início ao trabalho de mapeamento total da frota de veículos (incluindo os que sem encontram fora de uso), de forma a mensurar as reais necessidades de aquisição e locação. Afora isso, ainda no primeiro semestre desse ano, a locação de veículos no governo estadual será segregada por tipo de locação, a saber: a) administrativa; b) representação; c) utilitário; d) saúde; e) segurança pública; f) fiscalização fazendária; g) trânsito; h) extensão agrícola; e i) transporte escolar.

I) Manutenção de veículos

Desde maio de 2010 que a Gerência-Geral de Controle de Frota – Gercof/SGCC vem realizando o acompanhamento dos gastos com manutenção veicular do governo estadual. Para tanto, é feito uso do Sistema de Manutenção de Veículos (SMV), que foi obtido gratuitamente junto ao governo do Paraná, e de um sistema de comparação de preços de peças, serviços e derivados (lubrificantes, por exemplo). Em 2011, os gastos com manutenção de veículos foram os seguintes:

Tabela 7: Gastos com manutenção veicular

Ano	Peças (em R\$)	Serviços (em R\$)	Derivados (em R\$)	Total (em R\$)
2011	1.938.355,94	790.293,50	14.453,00	2.743.102,44

Fonte: Gercof/SGCC/Seplag

J) Abastecimento de combustíveis

À Gercof/SGCC cabe também o controle dos abastecimentos efetuados pelos veículos da frota oficial do Estado de Sergipe. Vejamos as seguintes informações:

Tabela 8: Consumo de combustíveis (gasolina, álcool e diesel)

Ano	Valor (em R\$)
2009	21.248.131,23
2010	21.049.447,79
2011	18.430.123,15

Fonte: Gercof/SGCC/Seplag

De 2005 até meados de 2010, a frota do Executivo Estadual foi inteiramente abastecida em bases próprias do Estado e por meio da aquisição contínua de combustíveis, no atacado, à empresa distribuidora contratada. Nesse modelo, os veículos, em regra, só podiam abastecer desde que estivessem com *chips* de identificação, o que garantia certo controle na operação através da geração de informações no momento de cada abastecimento.

Ocorre que, com o tempo, esse modelo se mostrou inviável, vez que não foi possível mapear todos os veículos, além do que, os custos indiretos decorrentes desse modelo eram bastante onerosos (desperdícios, contratação de empresa para prestação de serviços de frentista, evaporação nos tanques, etc.), sem contar que vários órgãos e entidades questionavam a falta de correlação que havia entre seus

consumos e os empenhos que eram emitidos, ou seja, havia organizações que consumiam menos e empenhavam mais e vice-versa.

A partir do segundo semestre de 2010, o Estado de Sergipe, simultaneamente ao contrato que se encontrava em execução, deu início, em caráter experimental, a um contrato de abastecimento de combustível com utilização de cartão em postos credenciados espalhados pelo Estado.

Essa coexistência de contratos perdurou até o início de novembro de 2011, quando então, por decisão de governo e face às vantagens do modelo novo, passou a vigorar somente o contrato de abastecimento com cartão. A vantagem desse modelo está no maior controle da frota, possibilitando parametrizações de valores e dados, verificações de distorções e as aplicação de medidas corretivas com vistas à redução do consumo (a exemplo da roteirização e das distorções de consumo apresentadas por alguns veículos).

Esse novo modelo elimina problemas outrora verificados, a exemplo: a) da falta de correlação exata entre consumo demandado e consumo efetivo por órgão e entidade (anteriormente havia órgãos que empenhavam mais que consumiam e vice-versa; no novo modelo os órgãos e entidades somente pagam pelo que consomem), b) da limitação de locais de abastecimento (antes os abastecimentos somente ocorriam nas 11 bases espalhadas pelo Estado de Sergipe; agora há uma gama de mais de 100 postos de combustíveis credenciados para abastecer a frota oficial, dentro e fora do Estado), e c) da não identificação de todos os veículos a serem abastecidos (na situação anterior, nem todos os veículos abastecidos possuíam *chips* de identificação; já no novo modelo, cada cartão é associado a um único veículo, o que impossibilita o abastecimento daqueles que não possuam cartão vinculado).

K) Empresas cadastradas na SGCC

Cabe à Gerência-Geral de Atendimento ao Fornecedor – Gerafor/SGCC às atividades de relacionamento junto aos fornecedores do governo de Sergipe que participam das licitações realizadas. Desde 2005, considerando todos os ramos de atividades catalogados, os números de empresas cadastradas na SGCC são os seguintes:

Tabela 9: Empresas cadastradas na SGCC

Ano	Quantidade de empresas cadastradas
2005	1.493
2006	1.318
2007	495
2008	528
2009	924
2010	556
2011	440
Total	5.754

Fonte: Gerafor/SGCC/Seplag

A Gerafor vem desenvolvendo ações no sentido de aumentar a quantidade de empresas cadastradas na SGCC. Para isso, estão sendo buscadas parcerias com a Junta Comercial do Estado de Sergipe – Jucese e com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Sergipe – Sebrae/SE.

L) Punições administrativas

Desde setembro de 2007, o governo de Sergipe conta uma comissão especial para apuração de infrações administrativas e aplicação de penalidades a fornecedores que tenham participado das licitações estaduais ou que tenham celebrado contratos com órgãos e entidades. Afora isso, há também as punições aplicadas pelas demais organizações do Poder Executivo Estadual e o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual (Cadfimp), o qual é gerido pela SGCC e publicado no *site* www.comprasnet.se.gov.br. Vejamos os números abaixo:

Tabela 10: Processos e punições administrativas

Penalidades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Totais por penalidades
Advertência	7	10	10	-	1	-	28
Multa	1	2	-	-	-	-	3
Advertência + multa	2	2	2	-	1	-	7
Suspensão do direito de licitar e contratar	2	21	-	2	15	-	40
Suspensão + Multa	1	-	-	-	-	-	1
Impedimento de licitar e contratar	-	1	9	17	6	4	37
Declaração de inidoneidade	1	2	-	1	-	-	4
Processo concluído sem sanção	-	7	1	-	-	-	8
Totais de processos	14	45	22	20	23	4	128

Fonte: DGLC/SGCC/Seplag

5 Compras centralizadas e o seu reflexo no desenvolvimento econômico local: o fomento do governo estadual às microempresas e empresas de pequeno porte

Como já foi dito linhas atrás, a adoção do modelo centralizado de compras no governo de Sergipe decorreu da necessidade de racionalizar o uso dos recursos financeiros do erário e de adotar critérios de padronização na aquisição de bens e contratação de serviços. Para tanto, conforme já foram apontadas, várias ações foram efetivadas para alcançar tais objetivos.

Somando-se a isso, o Estado de Sergipe, buscando alavancar a economia local e, sobretudo, corroborando os objetivos da Lei Complementar n.º 123/2006 (Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte), publicou, em setembro de 2007, a Lei n.º 6.206, que estabeleceu as normas de concessão de tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas destinadas às aquisições de bens e serviços.

Conforme será demonstrado adiante, desde 2007, o governo estadual vem adotando uma série de medidas que permitiram impulsionar a economia local para empresas desse porte. Isso teve como resultado, o reconhecimento do Estado de Sergipe como modelo nacional no fomento à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações estaduais.

O governo de Sergipe realizou as seguintes ações de fomento:

- Estabelecimento de diálogo com a classe empresarial sergipana para discussão e alinhamento das medidas de incentivo ao desenvolvimento local a serem implementadas;

- Publicação da Lei Estadual n.º 6.192/2007, cuja política de desoneração tributária previu a isenção de ICMS para empresas com faturamento anual de até R\$ 360.000,00;
- Informatização, padronização e simplificação dos processos de compras com a utilização do pregão eletrônico em quase todas as licitações do governo estadual, gerando maior transparência e credibilidade perante a sociedade e os órgãos de controle;
- Capacitação dos servidores públicos estaduais para compreensão das medidas de tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte;
- Capacitação e apoio continuado às microempresas e empresas de pequeno porte para participação em licitações realizadas pelo governo estadual. Essa ação se deu em parceria com Sebrae/SE, por meio da celebração de Termo de Cooperação Técnica. As empresas foram capacitadas por técnicos da SGCC/Seplag e do Sebrae/SE em diversos municípios sergipanos;
- Utilização das ferramentas de tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte: A SGCC vem adotando em suas licitações as ferramentas de tratamento diferenciado (compras exclusivas até R\$ 80.000,00, cotas exclusivas de até 25% em licitações de bens e serviços de natureza divisível, subcontratação de até 30% do total licitado, dilatação de prazo para comprovação da regularidade fiscal, prioridade de apresentação de nova proposta de preços na ocorrência de empate ficto);
- Estímulo para que municípios sergipanos tenham suas próprias leis de tratamento diferenciado às MPES (Tobias Barreto, Itaporanga, Nossa Senhora da Glória, Telha e Estância);
- Lançamento da linha de crédito bancário “Credi-Compras Governamentais Banese”. Produto gerido pelo Banco do Estado de Sergipe (Banese) especialmente voltado às microempresas e empresas de pequeno porte que vencem licitações públicas estaduais, com o objetivo de permitir que elas possam cumprir o fornecimento de bens e a prestação de serviços contratados com os órgãos e entidades da administração estadual. Para tanto, o Banese antecipa até 80% do valor da nota fiscal faturada, cujo pagamento, debitado automaticamente em conta corrente, ocorre em até 60 (sessenta) dias e desde que não ultrapasse a data de vencimento do contrato. As taxas de juros dessa linha de crédito são de 1,49% ao mês, para empréstimos de até R\$ 100 mil, e de 1,69% ao mês, para empréstimos acima de R\$ 100 mil. Até 2011, foram realizadas mais de 300 operações, com volume aproximado de R\$ 30 milhões de reais;
- O Banese possui ainda a linha de financiamento de microcrédito que, de janeiro de 2007 ao início de abril de 2012, já tinha realizado cerca de 64 mil operações, disponibilizando aproximadamente R\$ 100 milhões de reais (R\$ 1.560,00 por operação).

Os números abaixo refletem os resultados auferidos por conta dessas medidas de fomento à participação das MPES nas licitações do Poder Executivo Estadual. Vejamos:

Tabela 11: Participação das MPES no total arrematado – 2007/2011 (em milhões de R\$)

Empresas	2007		2008		2009		2010		2011	
	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)
MPES	34,0	18,2	47,1	36,9	59,1	54,8	62,3	45,4	20,9	8,6*
Outros Portes	152,5	81,8	80,6	63,1	48,8	45,2	74,9	54,6	221,9	91,4
Total	186,5	100%	127,7	100%	107,9	100%	137,2	100%	242,8	100%

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Da tabela acima, pode-se verificar que, de 2007 a 2009, houve um aumento substancial na participação de MPEs no valor total arrematado nas licitações realizadas pelo governo de Sergipe (de 18,2% pulou para 54,8%). Em 2010, houve uma ligeira diminuição, mas ainda sim o percentual de participação permaneceu elevado (45,41%). Já em 2011, considerando o valor total arrematado (R\$ 242,8 milhões), houve uma abrupta queda na participação de MPEs (8,6%*), cabendo informar que, no primeiro trimestre daquele ano, foi publicado Decreto estabelecendo medidas de redução das despesas de custeio para todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. Tal medida impactou diretamente não só no quantitativo de certames realizados, mas também nos valores que foram licitados. Além disso, a mais importante razão para explicar essa acentuada diminuição do percentual de participação das MPEs é que, em 2011, foram realizadas licitações para volumosos contratos centralizados, cabendo ressaltar que desses certames não participaram MPEs em virtude das naturezas de seus objetos, a saber: a) licitação para solução de telefonia, dados e *internet* do Estado, no valor de R\$ 127 milhões; e b) licitação de abastecimento de combustíveis, no valor de R\$ 30 milhões. Dessa forma, se subtrairmos do valor total arrematado em 2011 (R\$ 242,8 milhões), os valores somados desses dois certames (R\$ 157 milhões), chegaremos ao valor de R\$ 85,8 milhões, para o qual a participação das MPEs (R\$ 20,9 milhões) representa 24,4% do total arrematado.

No que concerne à participação somente de empresas sergipanas nas licitações estaduais, a situação é a seguinte:

Tabela 12: Participação de empresas sergipanas – MPEs e de outros portes (em milhões de R\$)

Empresas	2007		2008		2009		2010		2011	
	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)
MPEs	4,1	6,9	22,1	37,1	42,4	65,3	17,0	49,2	16,4	47,4
Outros Portes	55,6	93,1	37,5	62,9	22,5	34,7	17,5	50,8	18,2	52,6
Total	59,7	100%	59,6	100%	64,9	100%	34,5	100%	34,6	100%

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Pela tabela 12, é possível notar que, de 2007 a 2009, houve um aumento gradativo de participação das MPEs sergipanas no valor total arrematado por todas as empresas que participaram das licitações do governo estadual (partindo de 6,9% para 65,3%). Já em 2010 e 2011, verifica-se que a participação das MPEs manteve-se num patamar elevado (49,2% e 47,4%, respectivamente).

Por sua vez, quando comparamos o valor total arrematado por MPEs sergipanas aos valores arrematados pelas MPEs de outros Estados, temos a seguinte situação:

Tabela 13: Participação das MPEs – sergipanas e de outros Estados (em milhões de R\$)

Empresas	2007		2008		2009		2010		2011	
	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)	Total (em milhões de R\$)	Total (em %)
MPEs Sergipanas	4,1	12,1	22,1	46,9	42,4	71,7	17,0	27,3	16,4	78,5
MPEs Outros Estados	29,0	87,9	25,0	53,1	16,7	28,3	45,3	72,7	4,5	21,5
Total	34,0	100%	47,1	100%	59,1	100%	62,3	100%	20,9	100%

Fonte: Gernac/SGCC/Seplag

Consoante a tabela acima, verifica-se que, de 2007 a 2009, houve um acentuado aumento na participação das MPEs sergipanas no montante arrematado por todas as MPEs (de 12,1% saltou para 71,7%). Em 2010, a participação das MPEs sergipanas caiu para 27,3% e, em 2011, subiu para 78,5% do valor total arrematado por todas as MPEs, ressaltando que esse percentual é o melhor do período 2007/2011.

Por fim, a tabela abaixo mostra que menos de 18% do total de empresas cadastradas na SGCC são MPEs, urgindo, portanto, a necessidade de serem executadas novas ações de fomento à participação dessas empresas nos processos de compras públicas estaduais. Vejamos:

Tabela 14: MPEs cadastradas na SGCC

Ano	Empresas cadastradas na SGCC	MPEs cadastradas na SGCC	% de MPEs cadastradas
2005	1.493	212	14,20
2006	1.318	114	8,65
2007	495	105	21,21
2008	528	127	24,05
2009	924	152	16,45
2010	556	137	24,64
2011	440	158	35,91
Total	5.754	1.005	17,47

Fonte: Gerafor/SGCC/Seplag

A tabela acima aponta que 2011, em números absolutos (158), foi o segundo melhor ano em termos de cadastramento de MPES na SGCC e, em números proporcionais, foi o primeiro (35,91%).

6 Próximos desafios

Não há dúvida de que o desafio principal da SGCC, em qualquer tempo, é comprar e contratar os melhores produtos e serviços para o governo estadual, o mais rápido possível, pelo menor custo, dentro da estrita legalidade e com a maior transparência possível.

Corroborando essa assertiva, consoante as informações apresentadas neste trabalho, o modelo de compras centralizadas propiciou ao governo sergipano experimentar nas aquisições e contratações públicas economicidade, maiores confiabilidade e conformidade dos processos, melhor padronização e maior transparência.

Inobstante a isso, o fato é que a Superintendência-Geral de Compras Centralizadas, alinhando-se à concepção de trabalho da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, está absorvendo novas linhas de ação pautadas em conceitos gerenciais que buscam a otimização dos recursos materiais, humanos e orçamentário-financeiros de que o Estado dispõe.

Nesse contexto, a SGCC está assumindo a competência de gerir toda a cadeia de suprimentos do Estado, englobando as logísticas de demanda, planejamento, compra, distribuição, consumo e avaliação. Com essa nova postura, espera-se que a Superintendência de Compras consiga reduzir mais ainda as despesas do Estado, bem como atender às demandas da forma certa, no lugar certo, na quantidade exata, com o menor custo e mantendo o menor estoque possível e com a qualidade desejada.

Para isso, a SGCC elaborou minuta de decreto dispondo sobre o Sistema de Gestão de Suprimentos e Logística do Poder Executivo Estadual, além de propor a implantação do sistema eletrônico centralizado de suprimentos e logística, integrado ao sistema orçamentário-financeiro do Estado.

No mais, a SGCC, ainda em 2012, pretende dar início ao projeto-piloto de realização de pregão sem uso de papel, bem como às licitações sustentáveis visando agregar critérios ambientais aos processos de compras e contratações de bens e serviços no Estado de Sergipe.

**Aristides Ferreira da Silva Neto é formado em Direito pela Universidade Federal de Sergipe e possui pós-graduação em Direito do Estado pela Universidade Tiradentes. É Técnico em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado de Sergipe e atualmente exerce o cargo de Superintendente-Geral de Compras Centralizadas da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. Foi membro do Comitê Executivo do Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal de Sergipe. Já exerceu atribuições na Controladoria-Geral do Estado, na Escola de Administração Pública e Gestão Governamental de Sergipe, na Unidade Estadual do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal – PNAGE e na comissão especial de implantação da Ouvidoria-Geral do Estado.*