

**A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS DA UNB: A  
implantação de uma nova estrutura de compras, visando a melhoria  
dos processos, a redução das compras diretas e a otimização dos  
recursos públicos.**

**JEREMIAS PEREIRA DA SILVA ARRAES**  
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)  
jeremiasarraes@hotmail.com

## **Introdução**

Este relato apresenta o processo de reestruturação do setor de compras da UnB, como ficou o novo modelo, seu organograma, quais ferramentas para otimização das compras foram implantadas, quais os procedimentos técnicos foram adotados, quais dificuldades foram encontradas durante o processo de reestruturação e quais objetivos foram alcançados após as mudanças.

## **Contexto Investigado**

A UnB, em seus 53 anos, cresceu de forma rápida e suas estruturas não acompanharam essa evolução. O certo é que há cada ano o setor de compras se tornava cada vez mais ineficiente. As queixas por atrasos na entrega de materiais, a impugnação e cancelamentos de processos licitatórios, a perda de recursos, se tornaram cada vez mais frequentes. Assim, era nítido que, naquele momento, o setor de compras da UnB não possuía uma estrutura adequada que pudesse atender todas as demandas.

## **Diagnóstico da Situação-Problema**

Com base nos ensinamentos do americano Roberth Denhardt, realizamos um diagnóstico organizacional para detectar os principais problemas no sistema de compras da UnB e propor as mudanças necessárias para otimizar sua estrutura. No diagnóstico identificou-se problemas de falta de normas para melhoria da instrução processual às deficiências de acompanhamento de entrega de material e aplicação de penalidades aos fornecedores que descumpriam às cláusulas contratuais.

## **Intervenção Proposta**

A iniciativa dos trabalhos foi voltada para: elaboração de um novo modelo de sistema de compras, com a divisão da Diretoria de Recursos Materiais – DRM em duas diretorias (uma de compras e outra para patrimônio/almoxarifado); aprovação de um novo organograma com criação de coordenações e distribuições de competências; elaboração de normas internas e implantação de mecanismos de controle, bem como elaboração de um programa de capacitação para os servidores envolvidos no processo de compras da UnB

## **Resultados Obtidos**

Criação de normas internas para melhoria do fluxo processual. Elaboração de manual para instrução processual. Extinção e criação de coordenações e distribuição de competências. Início de ações de planejamento, como o Programa Estratégico "Compra Fácil" UnB, estabelecendo etapas para otimização dos processos de compras, sendo uma delas a implantação de uma agenda de compras.

## **Contribuição Tecnológica-Social**

Redução de compras diretas, sem licitação em mais de 50% no período de 1 ano. Elaboração de Atas de Registros de Preço que atendem as demandas das unidades da UnB. Em apenas 1 ano foram atingidas metas que a Administração superior projetou para 4 anos no seu Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI. Atendimento as recomendações da Controladoria Geral da União - CGU e a capacitação dos servidores envolvidos no processo de compras.

**A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS DA UNB:** A implantação de uma nova estrutura de compras, visando a melhoria dos processos, a redução das compras diretas e a otimização dos recursos públicos.

## **Resumo**

*O presente trabalho trata-se de um relato tecnológico referente à reestruturação do setor de compras da FUB, desde suas competências até a implantação de uma nova estrutura, com elaboração de metas e prioridades visando à otimização das compras e a economicidade dos gastos da Universidade de Brasília para os exercícios de 2011, 2012 e 2013. O processo de otimização das compras da UnB foi iniciado em fevereiro de 2011, com a reestruturação do sistema de compras e a criação de uma nova Diretoria, contemplando também a alteração da estrutura, o quantitativo de servidores e a elaboração de normas internas. Destacaram-se nessa nova estrutura: A redução de compras por dispensa de licitação; Aumento em disponibilidade de Atas de Registro de Preço; Redução das licitações na modalidade “Carta Convite”; Aumento das licitações pela modalidade “Pregão Eletrônico”; Lançamento do “Programa Estratégico Compra Fácil UnB”; Implantação da Agenda de Compras; capacitação dos servidores e elaboração de normas internas.*

*Palavras chave: UnB/FUB; Reestruturação de Compras; Licitações.*

## **1. Introdução**

Fundada em 15 de dezembro de 1961, a Universidade de Brasília (UnB) tornou-se uma das maiores instituições de ensino do País. Atualmente, segundo o anuário estatístico 2013 da UnB, a universidade conta com um corpo docente ativo de 2.383; 2.731 técnicos administrativos; 36.135 alunos regulares e 8.314 de pós-graduação, sendo distribuídos em 26 institutos e faculdades e 19 centros de pesquisa especializados.

Durante seus 53 anos de história, pouco foi feito pela melhoria da sua estrutura administrativa. Com isso, a universidade manteve boa parte de sua estrutura intacta desde sua inauguração, mesmo com as mudanças de governo e a evolução da gestão pública no País, ou seja, nada disso foi suficiente para que os gestores tomassem uma iniciativa de realizar a reestruturação dos setores estratégicos da UnB.

A Diretoria de Recursos Materiais (DRM) era um dos setores que fazia parte dessa antiga estrutura. Criada para desenvolver as atividades de compras e almoxarifado da universidade, não acompanhou a evolução e o crescimento da instituição e

acabou apresentando gargalos em diversos procedimentos voltados para aquisição de bens e serviços da UnB.

Assim, entendendo que o setor de compras da UnB é indispensável para que esta instituição possa atingir suas metas, pois é nesse setor que será adquirido o material mais simples ao equipamento mais sofisticado para que a instituição possa desenvolver suas atividades de forma eficiente e satisfatória, priorizando sempre suas finalidades: a pesquisa, o ensino e a expansão. Entretanto, a ausência de uma estrutura moderna e com competências definidas pode influenciar negativamente no planejamento e resultados almejados, acarretando em um processo antieconômico, lento, ineficiente e ineficaz. Neste sentido, elaborou-se um projeto de reestruturação do setor visando à otimização do sistema de compras e seus procedimentos.

Desse modo, o projeto de reestruturação foi iniciado em janeiro de 2011 e passou por diversas mudanças desde a estrutura do organograma da Diretoria, criação de normas e manuais, utilização de sistema informatizado, até a capacitação de servidores envolvidos no processo de compras.

Portanto, este relato apresenta o processo de reestruturação do setor de compras da UnB, como ficou o novo modelo, seu organograma, quais ferramentas para otimização das compras foram implantadas, quais os procedimentos técnicos foram adotados, quais dificuldades foram encontradas durante o processo de reestruturação e quais objetivos foram alcançados após as mudanças.

## **2. Contexto e a Realidade Investigada**

A UnB, em seus 53 anos, cresceu de forma rápida e suas estruturas não acompanharam essa evolução. O certo é que há cada ano o setor de compras se tornava cada vez mais ineficiente. As queixas por atrasos na entrega de materiais, a impugnação e cancelamentos de processos licitatórios por recomendações dos órgãos de controle, a perda de recursos pela não conclusão de pedidos de compras, se tornaram cada vez mais freqüentes. Contudo, era nítido que, naquele momento, o setor de compras da UnB não possuía uma estrutura adequada que pudesse atender todas as demandas.

Essa ineficiência na execução do serviço público apresentado pela UnB, não era uma novidade na Administração Pública no Brasil. Há muito tempo os gestores públicos buscam melhores práticas ou modelos de gestão que possam influenciar na melhoria do serviço público, seja por meio de uma reestruturação ou por criação de órgãos. Prova disso, foi à criação, em 1938, pelo governo de Getúlio Vargas (1930-1945), do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), órgão criado com o objetivo de diminuir a ineficiência do funcionalismo público federal e reorganizar a administração pública.

Logo, quando o setor de compras transparece dificuldades na execução de suas atividades, não atende as demandas e recebe diversos questionamentos dos órgãos de controle sobre seus processos. Por conseguinte, os gestores começam a se preocupar com os gargalos e iniciam uma pressão aos responsáveis, esperando resposta imediata daquele setor. Porém, essa pressão por resultados acaba influenciando o próprio setor a buscar outras alternativas, que, além de criar novos

gargalos, quase sempre traz prejuízos econômicos para instituição, como por exemplo, no intuito de dar uma resposta a alta administração, o setor de compras passa a utilizar com maior frequência as compras diretas (dispensas e inexigibilidade de licitação) e modalidade de licitação mais rápidas e menos burocráticas, como a carta convite. No entanto, a utilização desses procedimentos, quando utilizados sem planejamento adequado, são antieconômicos, pois geram fracionamento de despesa e possuem um risco maior de irregularidades devido suas fragilidades.

Essa pressão por resultados imediatos em um setor que já se encontra com deficiência na execução de suas atividades, acaba contribuindo a má qualidade do gasto e o aumento da ineficiência do serviço prestado. De maneira que, em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que lançou as bases do projeto governamental brasileiro de reestruturação do aparelho estatal, já trazia em seu texto, que o "encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, tanto no que se refere a gastos com pessoal, como bens e serviços e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos" (PDRAE,1995:29)

Assim, para reestruturar, era necessário primeiramente conhecer o setor de compras da UnB. Para isso, foi realizado um diagnóstico organizacional na Diretoria de Recursos Materiais – DRM. Este diagnóstico levantou os servidores envolvidos no processo de compras, os sistemas utilizados, o nível de qualificação dos responsáveis pelos processos licitatórios, a identificação de falhas nos controles internos, bem como avaliou a divisão de tarefas e competências, dentre outras informações relevantes para iniciar os trabalhos de reestruturação do sistema de compras da UnB.

A estrutura da DRM era constituída pela Direção, Secretaria e dois serviços: Serviços de Compras Nacionais (SCN) e Serviços de Compras Internacionais (SCI). Esta Diretoria contava com uma força de trabalho formada por 30 (trinta) servidores/colaboradores, sendo 17(dezessete) do Quadro de Pessoal Efetivo da Universidade, 10 (dez) contratados como Prestadores de Serviços, 1 (um) estagiário técnico e 2 (dois) estagiários de apoio. Dentre os servidores efetivos, 6 (seis) ocupavam função de confiança.

Durante o diagnostico foi feito um confronto das atividades produzidas, principalmente aos processos licitatórios, com o quantitativo de servidores lotados na DRM, no qual revelou que o quadro de pessoal da DRM era precário. Conforme estudo de 2008 a 2011, o volume de trabalho teve um aumento de aproximadamente 40%, entretanto, o número de servidores foi reduzido. Seis servidores foram deslocados da DRM para outros setores, sem que nenhuma permuta fosse realizada, de modo a repor o quantitativo de servidores.

Esse problema é devidamente confirmado pelos dados do anuário estatístico da UnB, que mostra a evolução do quantitativo de servidores, professores e alunos durante o período de 1996 à 2010. Enquanto o número de alunos teve um crescimento de 103%, o número de servidores se manteve praticamente estável, com um leve crescimento de pouco mais de 10%, ou seja, em 1996 a universidade tinha 18.271 alunos e 2.225 servidores, e em 2010 passa a ter 37.199 alunos para 2.448 servidores. Isso mostra o crescimento de demanda pelos serviços prestados , mas que por outro lado permanece praticamente, com sua mesma força de trabalho,

de modo que dificilmente um determinado setor da UnB, principalmente a DRM, manteria uma eficiência na prestação de seus serviços.

### **3. Diagnostico da Situação-Problema e Oportunidade**

Com base nos ensinamentos do americano Robert Denhardt, que faz uma proposta para o Novo Serviço Público, com um modelo de gestão que tem como base a participação do cidadão, realizamos um diagnostico organizacional para detectar os principais problemas no sistema de compras da UnB e propor as mudanças necessárias para otimizar sua estrutura.

Vieira (2009) considera relevante a filosofia de Denhardt que descreve uma nova estrutura chamada de Novo Serviço Público (NSP) como alternativa de gestão pública, para o americano, essa nova estrutura se inspira na teoria da política democrática, essencialmente quando se refere a conexão entre cidadãos/seus governos/abordagens alternativas à gestão e ao modelo organizacional na busca por um formato mais humano para a teoria da administração pública.

Assim, a fim de alinhar a gestão pública Brasileira a um modelo de eficiência, mais compatível com a necessidade social atual e a globalização, foi criado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), como um programa que prevê uma excelência quanto aos serviços ofertados pelo governo, sendo citado no documento de referência 2008-2009 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Secretaria de Gestão.

Nesse sentido, visando moldar o sistemas de compras da UnB ao GESPÚBLICA e ao NSP, foi realizado o diagnóstico organizacional para analisar o problema. De maneira que, durante os trabalhos do diagnóstico organizacional, foram detectados diversas falhas nos controles dos processos de compras da UnB. Os problemas apresentavam-se desde a falta de normas para melhoria da instrução processual às deficiências de acompanhamento de entrega de material e aplicação de penalidades aos fornecedores que descumpriam às cláusulas contratuais. Neste processo, a falta de acompanhamento da entrega de bens/serviços prejudicava o bom funcionamento das unidades, pois como não há controle nem aplicação de multa, o fornecedor deixa a UnB no “fim da fila” para a entrega do bem/serviço.

A receita com aplicação de penalidades por atraso na entrega de bens e serviços nos exercícios de 2009, 2010 e 2011 variaram entre 66.000,00 a 299.000 e 98% desse valor foram multas aplicadas às empresas Planalto Service e Monte Sinai (contratação de mão de obra terceirizada), ou seja, a Universidade não aplica mais multas às empresas que atrasam a entrega de bens e serviços.

Outro dado observado foi que a Universidade deixava de descontar ou arrecadar cerca de R\$ 200.000,00 (Duzentos mil Reais) por ano, devido a falta de estrutura e de pessoal para acompanhar a aplicação de penalidades aos fornecedores que atrasam na entrega de bens e serviços. Cabe ressaltar que o prejuízo não é apenas financeiro, pois o atraso na entrega de bens e serviços acabam prejudicando diretamente a finalidade da Instituição, que é a pesquisa e o ensino. Pois como as unidades vão realizar suas atividades sem o material necessário?

Destaca-se, ainda, que a falta de cobrança aos fornecedores por entrega imediata, acarreta em reclamações freqüentes ao setor de compras e, conseqüentemente, os problemas pelo atraso nas compras da Universidade são levados até ao Decanato de Administração – DAF e, em alguns casos, até mesmo o reitor.

Portanto, a administração superior deveria tomar providências imediatas quanto à nomeação/contratação de servidores para fazer o acompanhamento/controle das entregas dos bens e serviços, haja vista a perda de receita e as freqüentes reclamações recebidas pelo atraso na entrega dos materiais.

Outro problema identificado, foi com relação ao acompanhamento dos contratos administrativos da UnB. O setor de Compras, responsável pela elaboração dos procedimentos licitatórios da UnB, é também responsável pela elaboração dos contratos administrativos e seus respectivos termos aditivos. Entretanto, não compete ao setor de compras a gestão de todos os contratos.

A má gestão desses contratos foi alvo recente de críticas na mídia, pois a UnB utilizava com frequência o contrato emergencial, caracterizando a falta de planejamento por parte da administração. Recentemente contratos - como o de terceirização do Restaurante Universitário, o de licenciamento software do Centro de Informática – CPD e os de seguro dos imóveis e manutenção dos elevadores de propriedade da UnB, geridos pela Secretaria de Gestão Patrimonial – SGP, passaram por problemas semelhantes de má gestão de contrato e pedido de contrato emergencial.

Logo, era necessária a criação de uma estrutura organizacional que atendesse o fluxo de trabalho atual da Universidade, para quando a alta administração elaborasse um Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, os resultados fossem alcançados ou, pelo menos, se aproximassem do adequado. Para atingir tal objetivo, era necessária a reestruturação de todo o setor de compras, com a implantação de um novo organograma, capacitação de servidores, elaboração de normas, dentre outros esforços na busca de um modelo ideal.

#### **4. Propostas de Inovação/Intervenção/Recomendação**

A iniciativa dos trabalhos foi voltada para: elaboração de um novo modelo de sistema de compras, com a divisão da Diretoria de Recursos Materiais – DRM em duas diretorias (uma de compras e outra para patrimônio/almojarifado); aprovação de um novo organograma com criação de coordenações e distribuições de competências; elaboração de normas internas e implantação de mecanismos de controle, bem como elaboração de um programa de capacitação para os servidores envolvidos no processo de compras da UnB.

A implantação de um novo modelo de compras, visava à otimização do serviço de compras, por meio de um moderno processo de Gestão Pública, depois da reforma do Aparelho do Estado, com o advento do Decreto nº 5.378 de 23 de Fevereiro de 2005, que institui o Programa Nacional de Gestão e Desburocratização.

A princípio, os resultados mais esperados com a implantação da nova estrutura seriam concentrados na redução das compras diretas (compras sem licitação) e na elaboração de Atas de Registro de Preço, de modo a dar celeridade às aquisições e atender de imediato às necessidades das unidades da UnB. Salienta-se que a redução de compras diretas era uma recomendação freqüente dos órgãos de controle interno e externo e o seu não atendimento implicava em ressalvas na prestação de contas dos gestores da UnB.

Vale salientar que para obtenção dos resultados na otimização das compras da UnB, não bastava a criação de normas internas e de uma nova estrutura com novas competências. Seria necessário aumentar o quantitativo de pessoal e dar o mínimo de capacitação para os servidores envolvidos com as compras da UnB, de modo a desempenharem suas funções adequadamente e com confiança.

Diante disso, era perceptível a necessidade de se utilizar novas técnicas e ferramentas de Gestão, que possibilitem a otimização dos processos e melhorias na organização, ao mesmo tempo, que permitam aprimorar o ambiente organizacional em prol de serviços públicos de qualidade, pois para Denhardt (2012), "o interesse público é mais bem servido por servidores públicos que estão comprometidos em fazer contribuições significativas para a sociedade", tais apontamentos, reforçam o poder transformador do modelo de gestão em foco.

## **5. Resultados Obtidos**

O início dos trabalhos para otimização do sistema de compras da UnB se deu com a extinção da DRM e criação de duas novas Diretorias: Diretoria de Compras - DCO e Diretoria de Gestão de Materiais – DGM (esta passou a ter responsabilidades específicas no que se refere ao almoxarifado e ao patrimônio da UnB).

A estrutura anterior da DRM foi extinta e a atual estrutura da DCO foi aprovada pelo Ato Reitoria nº 815/2011, e passou a ter a seguinte organização: Direção, Secretaria, três coordenações: Coordenação de Importação e Exportação, Coordenação de Licitações e Coordenações de Compras, sendo esta, com três Divisões: Divisão de Cadastro de Fornecedores e Acompanhamento, Divisão de Aquisição, Pesquisa de Preços e Catalogação e Divisão de Controle de Contratos Administrativos. Salienta-se que para a implantação da nova estrutura da Diretoria de Compras, diversas reuniões entre os diretores do DAF foram realizadas, com sugestões dos Decanatos de Planejamento e Orçamento - DPO e Decanato de Gestão de Pessoas – DGP, inclusive.

Com a implantação de uma nova estrutura, também se fez necessário estabelecer novos horizontes como, por exemplo, definir qual a missão e visão da nova Diretoria de Compras, a saber:

### ***Missão da Nova Diretoria de Compras***

*Colaborar para o desenvolvimento da Fundação Universidade de Brasília - FUB, buscando soluções para os problemas*

*técnicos e administrativos quanto ao processo de compras da UnB.*

*Orientar os gestores, diretores, professores e comunidade acadêmica nas compras de bens e contratação de serviços para otimização da Administração Pública e transparência das contas da FUB.*

### **Visão da Nova Diretoria de Compras**

*Ser uma unidade de excelência em compras nacionais e internacionais e uma referência nacional para licitações e contratos.*

Cumpramos informar que a Diretoria de Compras passou a contar com uma força de trabalho de 37 (trinta e sete) servidores/colaboradores, destes 21 (vinte e um) eram do Quadro de Pessoal efetivo da UNB, 13 contratados como Prestadores de Serviços, 2 (dois) estagiários técnicos e 3 (três) estagiários. Ou seja, já com a reestruturação tivemos um ganho de pessoal de mais 7 servidores, um acréscimo de 23% se comparado com a força de trabalho da extinta DRM.

Durante o processo de reestruturação da DCO, foram utilizados instrumentos de gestão de pessoas, tais como reunião individual e em equipe, bem como aplicação de entrevista escrita. De modo que, com a aplicação da entrevista, foram identificados diversos problemas no serviço de compras, dentre os quais se destacam: a insatisfação dos servidores que trabalham com licitação, a falta de servidores para realizarem trabalho na parte de cobrança e aplicação de penalidades e a falta de capacitação.

Após a entrevista, os problemas encontrados foram levados ao conhecimento da administração superior, por meio de memorando e foram feitas propostas de melhorias, destacando-se no documento as principais informações com a aplicação da entrevista, sendo elas as seguintes:

- a) Foi identificado um índice alto de insatisfação no trabalho realizado pela DCO (extinta DRM). Destacando-se a Comissão Permanente de Licitação – CPL, com um percentual negativo de 100%, ou seja, todos os servidores da CPL estavam insatisfeitos com o trabalho que realizavam;
- b) Os principais argumentos para a insatisfação dos servidores da DCO (extinta DRM) eram: a falta de espaço, pessoal, capacitação e sistema para controle de processos. (O sistema de controle de andamento de processos UnBDOC, não atendia);
- c) 100% dos entrevistados manifestaram a necessidade de participar de algum curso ou treinamento. Os treinamentos mais solicitados são: Licitações e Contratos, Elaboração de Edital e Curso de Inglês; 100% dos servidores da Comissão

Permanente de Licitação - CPL não se sentem preparados para realizarem processos licitatórios;

d) Não há servidores para realizar o acompanhamento da entrega de material pelos fornecedores;

e) Não há aplicação de multas por atraso na entrega de bens/serviços e não há pessoas capacitadas para análise processual quanto a aplicação de penalidades.

De posse dessas informações, foi possível encaminhar um documento solicitando providências à administração superior para que fosse elaborado um plano de ação para minimizar os riscos identificados na entrevista. Dentre as solicitações estavam:

a) Iniciar um processo de capacitação continua dos servidores, sendo elaborado conteúdo programático para realizar treinamentos nas áreas solicitadas, principalmente em Licitações.

b) Elaborar projeto de otimização de espaço físico da DCO;

c) Solicitar ao Decanato de Gestão de Pessoas novos servidores e a reposição de servidores que saíram da extinta DRM;

d) Tendo em vista a falta de qualificação para execução dos processos licitatórios, deve-se providenciar pessoal remoção de servidores já qualificados para exercerem suas atividades na CPL, bem como incluir esses servidores num processo de capacitação continuado, haja vista a exigência em lei que dispõe que este setor deve, obrigatoriamente, participar de capacitação continuada;

e) Aprovação das normas internas que apresenta a comunidade acadêmica os procedimentos de instrução processual e que obriga a informatização do pedido de compras pelo sistema interno.

f) Contratação/nomeação de pessoal para realizar o controle dos atrasos na entrega de bens e serviços, enviar carta cobrança e aplicar penalidades.

Durante a ação de reestruturação, foi constatado um dado alarmante, qual seja: “100% dos servidores da Comissão Permanente de Licitação - CPL não se sentiam preparados para realizar os procedimentos licitatórios”. Assim, o risco de erro no processo licitatório era alto, comprometendo os trabalhos da Administração, podendo até mesmo responsabilizar o ordenador de despesa por má-gestão.

Após a identificação do problema da falta de capacitação dos servidores, um estudo foi realizado em cada área, resultando na elaboração de um conteúdo programático,

para a realização de treinamento “*in loco*”, afim de atender as peculiaridades da Universidade. Com esse modelo de capacitação “*in loco*”, os professores poderiam acompanhar o fluxo de trabalho das compras e opinar para que as devidas alterações fossem realizadas. Ademais, poderia ser feito a capacitação de todos os servidores do quadro, com a participação dos terceirizados – indispensáveis na atual situação, além de representarem 44% da mão de obra da DCO.

Com o processo de capacitação aprovado, deu-se início as aulas divididas em 5 módulos, passando pelo entendimento básico do orçamento público até a elaboração de um processo licitatório nacional ou estrangeiro. Entretanto, por motivos alheios a nossa vontade e sem nenhuma justificativa, haja vista a disponibilidade de recursos e aprovação de parecer jurídico, os servidores da DCO paralisaram o processo de capacitação no segundo módulo, devido imposição do DAF.

Contudo, é de suma importância a capacitação dos servidores da DCO, de modo que tanto o Diretor de Compras quanto o Decano de Administração possam ter total confiabilidade nos processos de compras, inclusive, esta capacitação deveria ser de forma contínua, conforme determina o Decreto 5.707/2006, que trata do desenvolvimento do servidor.

Vale considerar que, qualquer multa aplicada pelo TCU por erros nos procedimentos licitatórios, pode ter um valor acima dos valores orçados para investir nos treinamentos que foram solicitados, justamente para otimizar os procedimento de compras e conseqüentemente prevenir a ocorrência de erros e fraudes.

As reuniões com os outros Decanatos foram importantes para formular as normas internas, pois apesar de o processo de compras ser de competência do DAF, as normas internas elaboradas por este decanato afetam o funcionamento de toda estrutura da UnB. Especialmente no que tange ao planejamento dos gastos, matéria de competência do DPO.

Então, de imediato, foram elaboradas duas importantes normas para otimização do sistema de compras, a saber: Ato DAF nº 102/2011(que estabeleceu a obrigatoriedade da utilização do pedido de compras informatizado por meio do SIMAR) e o Ato DAF nº 218/2011(que estabeleceu regras e procedimentos referente a instrução processual e ao pedido de compra).

Cabe ressaltar que o SIMAR – Sistema de Informação de Materiais e Serviços é um programa desenvolvido pelo Centro de Processamento de Dados da UnB – CPD (atual Centro de Informática), justamente para atender os procedimentos de compras. Entretanto, o sistema estava inutilizado e, com a aprovação do Ato DAF nº 102/2011, foi possível iniciar um processo de informatização do pedido de compras.

O SIMAR além de gerar relatórios dos gastos de cada unidade, fornece informações precisas à Diretoria de Compras como, por exemplo, preço médio de aquisição de bens e materiais mais utilizados pela UnB. E essas informações são utilizadas para elaboração de Atas de Registro de Preço, haja vista que, de posse das informações, é possível saber quais materiais comprados por dispensa de licitação são solicitados com maior freqüência pelas unidades. Exemplo: Diversas unidades compravam

ração para animais e a lei autoriza a aquisição de bens e serviços comuns por dispensa de licitação até o limite de R\$ 8.000,00. Acontecia que diversas unidades compravam ração até o limite do valor de R\$ 8.000,00, pois a lei permitia. Entretanto, essa compra parcelada de R\$ 8.000,00 + R\$ 8.000,00 + R\$ 8.000,00, é reputada ilegal e caracteriza fracionamento de despesa. Logo, por meio do SIMAR, foi possível identificar que a UnB gastava com ração, por exemplo, cerca de 30 mil reais. Assim, a Diretoria de Compras elaborava um processo licitatório por Ata de Registro de Preço com esse valor, reduzindo a compra direta e dando celeridade a aquisição, além de realizar uma aquisição com preço bem inferior ao anteriormente adquirido, devido à abrangência da competitividade do mercado dentro do processo licitatório.

É importante destacar que o aumento dos processos licitatórios na modalidade Pregão eletrônico e das Atas de Registro de Preço (tipo de licitação em que, depois de realizado o Pregão Eletrônico, o fornecedor registra seu preço para um determinado material, por um prazo definido em edital, sem que a Administração tenha obrigação de comprar) eram metas estabelecidas pelo PDI da UnB, tendo em vista serem ferramentas indispensáveis na celeridade e economicidade do processo de compras.

A fim de atender as recomendações dos órgãos de controle, bem como as exigências da nova estrutura, foram realizados procedimentos de unificação de setores de compras. Na UnB existiam diversos setores de compras, espalhados em várias unidades, que apenas instruíam o processo e o encaminhavam para a extinta DRM. Saliente-se que o pessoal dessas unidades estavam aptos a realizar processo licitatório e encontravam-se ociosos.

Com a criação da DCO iniciou-se um processo de unificação das compras, extinguindo setores de compras da Prefeitura do Campus – PRC, do Centro de Manutenção de Equipamentos Científicos – CME. Com a extinção das setoriais de compras, a DCO recebeu os servidores dessas unidades, aumentando sua força de trabalho, especialmente no que se refere ao setor de licitação, que antes com 4 (quatro) servidores, passou a ter 10 (dez). Isso foi considerado um grande avanço, pelos servidores que integravam a Coordenação de Licitação.

Por fim, cumpre registrar que uma das ações mais importantes foi o lançamento do Programa Estratégico “Compra Fácil” UnB, que estabelecia diversas etapas para otimização dos processos de compras da UnB, sendo uma delas: a implantação de uma Agenda de Compras. O programa foi lançado em 15/02/2012, por meio de uma palestra, que movimentou toda Universidade por dois dias consecutivos: o primeiro dia para apresentar o programa aos técnicos envolvidos no processo de compras; e, o segundo dia para apresentar aos professores responsáveis pelas solicitações de compras de suas unidades.

## **6. Contribuição Social**

Com base no que foi planejado (metas) pela UnB e os resultados alcançados (desempenho operacional) se faz necessário fazer uma comparação para identificarmos os objetivos alcançados e apresentar as contribuições do trabalho.

Assim, foram estabelecidos como metas:

- a) Reestruturar a DRM com novo organograma e distribuição de competências;
- b) Atender Recomendação da CGU para unificação das Compras na UnB, centralizando setores de compras da FUB Reitoria / Prefeitura do Campus – PRC / CME / RU / CPD;
- c) Reduzir Dispensas de Licitação (nos termos do art. 24, I e II) em 50% em 4 (quatro) anos (2011/2012/2013/2014), conforme Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI;
- d) Aumentar em 50% as Atas de Registro de Preço Disponíveis;
- e) Realizar 90% das compras de bens e serviços da UnB na modalidade “Pregão Eletrônico”;
- f) Capacitação dos Servidores da DCO;
- g) Elaboração de Normas Internas;
- h) Agenda de Compras 2012/2013;

Desse modo, com base nas metas traçadas, foram disponibilizadas Atas para aquisição de filtros e elementos filtrantes, serviços gráficos, Ar-condicionado, Eletrodoméstico, audiovisual, material de expediente/escritório, material de limpeza, bem como diversos materiais para manutenção do Campus (material elétrico, hidráulico, alvenaria e marcenaria) e outros. Além de concluir ata com 90% dos materiais de consumo utilizados pelo HVET (Hospital Veterinário) – considerado um dos grandes problemas das compras, em exercícios anteriores, devido a complexidade dos materiais.

Houve a redução das Licitações na modalidade “Carta Convite” – em 2010 foram realizados 65 processos, cerca de 47% do total das Licitações da UnB, já em 2011, apenas 23% dos processos foram realizados na modalidade “Carta Convite”, e a tendência era que para 2012 não se utilizasse mais essa modalidade de licitação, pois a mesma é simples e está mais passível de fraude. Essa ação foi tão importante quanto à redução de dispensa de licitação, pois diminuimos os riscos de fraude, aumentamos os controles e o número de processos na modalidade “Pregão Eletrônico”. Ressalta-se, que a realização da licitação por meio de “Pregão Eletrônico”, além de dar maior transparência na contratação, aumenta a competitividade, sendo mais vantajosa economicamente para administração.

Quanto a capacitação dos servidores, foi realizado um treinamento introdutório pelo PROCAP/DGP para, posteriormente, iniciar o treinamento fechado, conforme conteúdo programático elaborado pela DCO. Entretanto, não existiu autorização consensual, entre o setor jurídico e auditoria interna, para capacitar os terceirizados.

Assim, foi solicitado pelo DAF, a paralisação do o processo de capacitação no segundo módulo, mesmo havendo a disponibilidade de recursos e acompanhamento do treinamento pelo DGP e pela Auditoria Interna.

Foram elaboradas normas internas para utilização do SIMAR, Ato DAF nº 102/2011. (Programa que contribuiu no exercício de 2012 para elaboração das Atas de Registro de Preço), e para regulamentar os procedimentos de compras na UnB, Ato DAF 218/2011 (o presente Ato tem fundamental importância na instrução processual, facilitando os trabalhos da Coordenação de Licitação)

Por meio do Programa Estratégico “Compra Fácil UnB”, foi lançada a Agenda de Compras da universidade, de modo a estabelecer os prazos para solicitação de compras e contribuir com o planejamento dos gastos da UnB. Ressalta-se que, hoje, a agenda de compras encontra-se em pleno funcionamento e é ferramenta de planejamento estratégica no processo de compras, conforme podemos observar no site da UnB a divulgação da Agenda de Compras para o Exercício de 2013/2014.

Por conseguinte, em um processo de reestruturação, os resultados são alcançados a médio e longo prazo, entretanto, observamos que em apenas 1 ano foram atingidas metas que a Administração superior projetou para 4 anos no seu Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI. Ou seja, são resultados bastante satisfatórios e motivadores, que foram destaque na imprensa com o título: “UnB atinge Metas de Transparência em suas compras”.

Além disso, em reunião do Reitor e seus Decanatos com a CGU (Controladoria Geral da União), foi elogiada a expressiva redução de compra direta no exercício de 2011 (redução esta de 40%), e foram retiradas da prestação de contas da UnB as incômodas recomendações de fracionamento de despesa e o aumento de compras sem licitação. Ressalte-se que esses resultados não só atendem as recomendações dos órgãos de controle, como também dão maior transparência e economicidade às compras da UnB.

O fator determinante para atingir as metas estabelecidas nesse projeto foi o comprometimento de todos os servidores da DCO. Não há possibilidade de resultados satisfatórios sem que a equipe trabalhe em sintonia, sem que a equipe tenha confiança em quem os dirige ou os coordena.

A confiança da Administração superior no trabalho apresentado também foi de extrema importância para que se conseguisse realizar uma reestruturação nesse nível de complexidade, haja vista que tais mudanças são recusadas com frequência, muitas vezes justificadas pelo aumento de despesa com pessoal com a nomeação/contratação de novos servidores e criação de novas funções. Prova disso, é que a maioria das unidades da UnB não acompanharam a evolução da universidade e permanece com as mesmas estruturas de 50 anos atrás.

Se a estrutura da UnB não acompanha seu crescimento proporcionalmente, a tendência é que os gargalos da administração aumentem e, conseqüentemente, causem lentidão e onerosidade ao fluxo dos processos administrativos. Assim, a partir de uma nova estrutura, podemos elaborar um novo modelo de gestão, com a

devida distribuição de competências, facilitando a implementação das ações planejadas.

A nova estrutura organizacional associada à implantação de controles internos, elaboração de normas e a colaboração dos servidores com a nova filosofia de trabalho, tornou possível a redução das compras por dispensa em 37,12%, em relação ao exercício de 2010, e em 42,63%, comparado ao exercício de 2009 – redução de grande relevância para a Administração, haja vista que, em um único ano, a UnB praticamente atendeu a meta de redução das dispensas em 50% no prazo de 4 (quatro) exercícios. Ressalta-se aqui, que a redução existiu mesmo com a unificação das compras com as dispensas da PRC e CME sendo realizadas pela UG 154040 (Unidade Gestora da FUB/UnB), com isso, a redução das compras sem licitação são ainda mais significativas, pois a unificação eliminou as compras diretas realizadas pela PRC e CME.

Essa redução se mostra um avanço nas compras da UnB, pois nos últimos exercícios, os órgãos de fiscalização (Controladoria Geral da União – CGU e Tribunal de Contas da União – TCU) criticaram a falta de planejamento da UnB – sendo o quantitativo de compra direta, a maior prova disso.

Vale destacar também alterações significativas com a criação de uma Coordenação de Licitação para dar celeridade aos processos de compras da UnB. Uma coordenação que implantou mecanismos de controles e buscou utilizar as modalidades de licitação mais ágeis para a administração, e, principalmente, diferenciou Comissão de Licitação – CPL (bastante utilizada pela estrutura extinta) e Pregoeiros e equipe de apoio (trazendo a obrigatoriedade de se fazer o processo licitatório na modalidade “Pregão” nas compras da UnB).

Com a implantação da Coordenação de Licitação foi possível aproximar-se da meta estabelecida de realizar cerca de 90% dos processos licitatórios na modalidade “Pregão Eletrônico”, tendo em vista a obrigatoriedade de se realizar “Pregão” para aquisições de bens e serviços comuns, conforme determina legislação vigente.

Em relação ao controle dos contratos administrativos a reestruturação do setor de compras trouxe, em sua nova estrutura, uma Divisão de Controle de Contratos Administrativos. A Divisão foi criada, inicialmente, para coordenar atividades pertinentes a contratos, no âmbito do DAF, decorrentes de licitação, contratações diretas, permissões de uso, aditivos e ajustes de conta.

Dessa forma, entendemos que a aprovação da Administração na reestruturação do sistema de compras, com distribuição de competências e elaboração de normas internas, foram os fatores decisivos para que atingíssemos as metas estabelecidas no início do projeto, tais como: redução de compra direta (impacto direto na economicidade dos gastos); utilização do Pregão Eletrônico como modalidade principal nas aquisições da UnB; redução da modalidade Carta Convite (devido sua fragilidade); aumento da disponibilização de Atas de Registro de Preço, dentre outras metas.

## **Referências**

BEER, Mike (org.). Gerenciando a mudança e transição. Rio de Janeiro: Record, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

BRESSER PEREIRRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed.34; Brasília: ENAP, 1998.

DENHARDT, Robert. (1993) *The Pursuit of Significance* Belmont, Calif; Wadsworth.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. Tradução técnica e glossário Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

ESTRADA, Rolando Juan Soliz; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. Eficiência e eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional. *Revista de Ciências da Administração*, Florianópolis, v. 9, n. 19, p. 147-178, set./dez. 2007.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacob. *Vade-Mecum de Licitações e Contratos* 3. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FISCHER, Rosa Maria. Mudança e transformação organizacional. In: FLEURY, Maria Tereza Leme. *As pessoas na organização*. São Paulo: Gente, 2002. p. 147-163.

LIMA, Suzana Maria Valle, BRESSAN, Cyndia Laura (Org.). *Mudança Organizacional: teoria e gestão*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SILVA, José Roberto Gomes da; VERGARA, Sylvia Constant. Análise Comparativa Acerca da Utilização de Desenhos na Pesquisa sobre a Criação de Sentido da Mudança Organizacional. *Organizações & Sociedade*, Salvador, BA, v. 9, n. 23, p. 159-169, 2002.

VERGARA, Sylvia Constant. Sugestão para estruturação de um projeto de pesquisa. *Caderno de Pesquisa*. Rio de Janeiro: EBAP/FGV nº 2, 1991.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*, 2ª Edição, São Paulo, Atlas, 1998.

\_\_\_\_\_. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1995.