

## GOVERNO ELETRÔNICO

### COMPRAS GOVERNAMENTAIS ELETRÔNICAS NO BRASIL: como funcionam os principais sistemas em operação

Os procedimentos para comprar bens e serviços no setor público estão sendo profundamente modificados com a introdução das novas tecnologias da informação e comunicação que permitem a realização de leilões reversos pela Internet e a difusão do uso de cartões eletrônicos governamentais. O Brasil vem avançado muito neste campo nos últimos anos. Este informe descreve as experiências que colocaram o país em posição de destaque, além de mencionar os pontos mais relevantes da legislação referente ao tema.

O Comprasnet é o portal federal para compras eletrônicas. Ele é operado, a partir de um modelo de gestão, em que parceiros privados desenvolvem e administram o *site*, cobrando por alguns serviços, de modo a torná-lo auto-sustentável. O sistema tem permitido economias de cerca de 20% nas compras do governo federal realizadas através do portal.

Governos estaduais também estão implantando portais semelhantes. São examinadas as experiências dos Estados de São Paulo, Bahia, Rio Grande do Sul, Tocantins e Mato Grosso do Sul. Também é descrito o sistema do Banco do Brasil, Licitações-BB, que foi disponibilizado para órgãos públicos federais, estaduais e municipais.

#### INTRODUÇÃO

As políticas de consolidação do governo eletrônico no Brasil têm sido uma prioridade tanto a nível federal quanto subnacional. Uma das áreas em que elas foram mais bem-sucedidas até agora foi a de compras eletrônicas.

Experiências brasileiras estão entre algumas das melhores iniciativas mundiais. Este informe, além de mencionar as principais leis e decretos relativos à matéria, tem como objetivo dar uma descrição geral das iniciativas mais expressivas - do governo federal e de governos estaduais - em operação na área de compras governamentais eletrônicas.

#### 1- A LEGISLAÇÃO ATUAL

No Brasil, as aquisições da administração pública são reguladas pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. A lei estabelece normas gerais sobre

licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações, dos governos dos três níveis da federação

Todas estas operações - ressalvadas algumas hipóteses previstas na própria lei - têm de ser precedidas de licitação. O objetivo da licitação é garantir o cumprimento do princípio constitucional de isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

O Art. 22 da lei define como modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Em 2000, foi criada uma nova forma de licitação: o *pregão*. Ele foi instituído pela medida provisória n.º 2.026, de maio de 2000 (posteriormente reeditada), e regulamentado pelo decreto n.º 3.555 de agosto do mesmo ano.

No *pregão*, a disputa pelo fornecimento para o governo é feita em sessão pública, com propostas

*Nota: Não reflete necessariamente as opiniões do BNDES. Informativo apenas para subsidiar análises da AFE, sob a responsabilidade de José Roberto Afonso.*

Elaborado por **Andréa C. Gomes Fernandes** ([fernan@bndes.gov.br](mailto:fernan@bndes.gov.br)).

Maiores informações e esclarecimentos, consultar o site do "Banco Federativo" na Internet (<http://www.federativo.bndes.gov.br>); e-mail: [assuntosfiscais@bndes.gov.br](mailto:assuntosfiscais@bndes.gov.br); ou fax: 21.2533-1588.

e lances para classificação e com a habilitação da proposta de menor preço.<sup>1</sup>

Em dezembro de 2000, foi adotada uma inovação ainda maior com o decreto n.º 3.697. O decreto regulamenta o chamado *pregão eletrônico*, isto é, o pregão realizado pela Internet.

O pregão, quer seja presencial ou eletrônico, só é válido para a aquisição dos chamados bens e serviços comuns, e pode ser adotado para os mesmos tipos de compras e contratações realizadas por meio das modalidades concorrência, tomada de preços e convite. Diversamente destas modalidades, o pregão pode ser aplicado a qualquer valor estimado de contratação, de forma que constitui alternativa a todas as modalidades.

Bens e serviços comuns são aqueles com padrões de qualidade que podem ser definidos objetivamente pelo edital de licitação, através de especificações usuais no mercado. Geralmente, são bens e serviços fornecidos por um grande número de empresas e facilmente comparáveis entre si. Neste caso, é fácil identificar o menor preço, único critério de julgamento no pregão.<sup>2</sup>

A especificação de quais bens e serviços se enquadram nesta categoria é objeto do próprio Decreto n.º 3.555 que institui a modalidade pregão. A lista abrange 34 itens ou classes de bens, dentre os quais bens de consumo, bens permanentes, serviços de apoio administrativo, de assinaturas de revistas e periódicos, de assistência, de atividades auxiliares, etc.<sup>3</sup>

A contratação de obras e serviços de engenharia, as locações imobiliárias e as alienações em geral não podem ser licitadas por pregão. Os equipamentos, programas e serviços de informática - exceto os de digitação e manutenção de equipamentos - também não estão incluídos na classificação dos bens e serviços comuns. Para as contratações de bens e serviços de informática e automação as normas em vigor estabelecem a

obrigatoriedade da licitação de tipo "técnica e preço".<sup>4</sup>

Por enquanto, o pregão foi instituído exclusivamente no âmbito da União, ou seja, só pode ser aplicado na Administração Pública Federal, compreendidos os três Poderes.

Isto, entretanto, não tem impedido que vários estados e mesmo alguns municípios usem mecanismos de aquisição semelhantes ao pregão eletrônico do governo federal.

Geralmente, esses estados usam sistemas eletrônicos de compra apenas em aquisições com valores dentro dos limites previstos para dispensa de licitação ou para convite - respectivamente, até R\$ 8.000,00 e até R\$ 80.000,00.

No campo das compras eletrônicas, outra inovação importante foi a disseminação do uso de cartões eletrônicos governamentais. No governo federal, o Decreto n.º 3.892, de 20 de agosto de 2001, instituiu o Cartão de Crédito Corporativo. O cartão é usado para a compra de passagens aéreas e de outros serviços e materiais.<sup>5</sup> O Decreto n.º 2.809, de 22 de outubro de 1998 - sobre a compra de passagens áreas - já previa o uso de um cartão desse tipo.

Além do governo federal, São Paulo e alguns outros estados adotam cartões semelhantes para despesas com *suprimento de fundos* - substituindo o cheque. O suprimento de fundos é uma modalidade de compra de pequeno valor, usada quando a implementação de algum projeto ou atividade da administração pública requer pronta aquisição de um bem ou serviço.

Essas compras são feitas pelos *ordenadores de despesa* (servidores encarregados dos gastos e da prestação de contas) ou por pessoas autorizadas por eles. Nessas situações, o uso do cartão permite um controle mais rápido e detalhado das despesas, pois demonstrativos de gastos podem ser obtidos *on-line* nos *sites* dos administradores do cartão.

Os limites de crédito para cada portador podem ser estabelecidos pelos ordenadores de despesa e fixados por tipo de gasto permitido (hotéis,

<sup>1</sup> Mais detalhes jurídicos e operacionais sobre o pregão podem ser encontrados no documento "Pregão: uma nova modalidade de licitação", editado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e disponível do *site* Comprasnet (<http://www.comprasnet.gov.br/>).

<sup>2</sup> A Lei n.º 8.666, no seu Art. 45, define os seguintes tipos de licitação, de acordo com o critério de julgamento das propostas: menor preço; melhor técnica; técnica e preço e maior lance ou oferta (nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso).

<sup>3</sup> Posteriormente, novos itens de bens e serviços comuns foram incluídos nesta classificação, pelo Decreto n.º 3.784, de abril de 2001.

<sup>4</sup> Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991 e Decreto n.º 1.070, de 2 de março de 1994. Para efeito de comparação, vale citar o caso dos Estados Unidos, no portal Buyers.gov (<http://www.buyers.gov/>), as agências federais podem realizar compras de bens do setor de tecnologia da informação (TI) por meio de leilões reversos.

<sup>5</sup> O Decreto n.º 3.892 sofreu uma pequena alteração pelo Decreto n.º 4.002, de 7 de novembro de 2001.

restaurantes, saques, etc), por frequência (diária, semanal e mensal) e por evento.

Os cartões governamentais simplificam procedimentos e reduzem os custos dos processos de compra; possibilitam saques emergenciais; garantem maior segurança (pois os servidores não têm de viajar com recursos em espécie) e facilitam o controle e a administração das despesas.

No caso do cartão do governo federal, o governo firmou contrato como o Banco do Brasil, para operação de um cartão corporativo de compras sob a bandeira Visa. Foi firmado um contrato único de serviços gerais entre o governo federal e a administradora do cartão e cada unidade gestora deve fazer uma adesão individual a este contrato único. A fatura mensal com pagamento é enviada à unidade gestora, que de posse das informações, emite uma ordem de pagamento. Os saques são liquidados por meio da Conta Única.

Vale à pena destacar um último ponto sobre legislação das compras públicas. O Ministério do Planejamento preparou um Anteprojeto de Lei, propondo mudanças radicais nos procedimentos licitatórios no país. O objetivo do projeto é acabar com as diferenças entre os níveis federal e subnacionais no tratamento jurídico das compras eletrônicas e adequar definitivamente a legislação às novas tecnologias no setor público. O Anteprojeto de Lei deve ficar em consulta pública no *site* Comprasnet (<http://www.comprasnet.gov.br/>) no período de 15 de março a 13 de maio de 2002.

O Anteprojeto da Lei Geral de Contratações da Administração Pública é a proposta do governo federal para uma lei que defina as normas gerais de licitação e contratação para bens e serviços. Ele deve substituir a Lei n.º 8.666/93. A nova lei não deverá abranger as obras e serviços de engenharia, que continuarão regidas pela Lei 8.666/93 e deverão ser objeto, no futuro, de uma legislação específica.

O Anteprojeto adota sistematização e terminologia inteiramente novas, prevendo a substituição dos atuais tipos de licitação por outros, baseados nas características dos bens e serviços - e não nos seus valores. A nova tipologia incorpora as inovações recentes, como o pregão eletrônico, e adota novas categorias, como a cotação permanente e a consulta (procedimento específico para contratações em que a comparação objetiva seja difícil).

Um dos pontos mais importantes propostos pelo Anteprojeto é a criação de um quadro institucional adequado à disseminação - no setor público - de

práticas avançadas de gestão de compras (conhecidas como *supply chain management*).

Entre as inovações, está prevista também a possibilidade de órgãos e entidades, inclusive pertencentes a esferas político-administrativas e Poderes diferentes, fazerem contratações conjuntas. Também está prevista a concentração de volumes para a obtenção de melhores condições de negociação - passo fundamental na constituição de uma política de compras governamentais que use o poder de barganha do governo para reduzir custos.

A nova Lei deverá alcançar todos os órgãos da administração direta, autarquias, fundações públicas e empresas estatais de todos os níveis e esferas de governo. Assim, entre outras coisas, com a aprovação do Anteprojeto, a modalidade pregão eletrônico estaria definida juridicamente para estados e municípios de maneira idêntica à do nível federal, o que não acontece atualmente.

## 2- EXPERIÊNCIAS DE SUCESSO DE LEILÕES REVERSOS NO SETOR PÚBLICO

Nos últimos anos, várias iniciativas importantes foram desenvolvidas no país procurando usar novas tecnologias para racionalizar, simplificar e desburocratizar as compras da Administração Pública.

Entre as mais importantes, podemos citar, o Comprasnet, do governo federal; a Bolsa Eletrônica de Compras, do Estado de São Paulo e o sistema Licitações-BB do Banco do Brasil, além de iniciativas semelhantes em vários estados, como Bahia, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul e Tocantins.

- ✓ **Comprasnet**  
(<http://www.comprasnet.gov.br/>)

O Comprasnet é o portal de compras do governo federal. Ele foi lançado em 1997, para publicar eletronicamente os avisos e editais de licitação (de todas as modalidades) e os resumos dos contratos assinados pela Administração Pública Federal. Mais tarde, quando o Decreto n.º 3.697, de dezembro de 2000, instituiu o pregão eletrônico, o *site* Comprasnet passou a ser usado para aquisições em tempo real, operando este novo tipo de licitação.

Em outubro de 2001, o Comprasnet sofreu uma nova transformação, tornando-se um efetivo portal de compras. A grande inovação, que deu ao Comprasnet o status de paradigma internacional

no campo das compras eletrônicas governamentais, foi a introdução de um modelo de negócios em que o governo federal compartilha com parceiros privados a gestão do portal. O consórcio que desenvolveu o novo portal do Comprasnet, e que é responsável pelas suas operações foi escolhido através de um concurso público. Ele é formado por uma empresa pública, o Serpro, e duas do setor privado: Unysis e Vesta Technologies. O portal é mantido com as assinaturas dos serviços complementares prestados aos fornecedores, ou seja, o governo federal não arcou com nenhum custo de desenvolvimento, nem tem nenhuma despesa com os seus custos operacionais.

Comparativamente, é interessante observar que portais governamentais equivalentes em outros países seguem estratégias comerciais e políticas diferentes do modelo brasileiro. O *Compranet* mexicano é um portal do governo federal mexicano e é exclusivamente público.

O portal de compras públicas do Chile chamando *Chilecompra* (<http://www.chilecompra.cl/>) é operado por uma empresa privada, num esquema parecido com o brasileiro, mas onde setor público e setor privado não são exatamente sócios. O operador Sonda (usando tecnologia da Microsoft e da Compac) está autorizado a cobrar por alguns serviços, mas os custos e riscos do projeto são do governo chileno.

No caso dos Estados Unidos, o portal *Buyers.gov* (<http://www.buyers.gov/>) tem contratos com cinco empresas, chamadas de *enablers*, acessíveis através do portal, e que as agências e departamentos podem escolher para fazer as operações, negociando taxas e comissões, ou seja, pagando pelo seu uso. No caso brasileiro, vale lembrar, não é cobrada nenhuma comissão aos usuários do sistema (órgãos e empresas públicas). O sistema é financiado pela cobrança de alguns serviços e o risco é dos operadores.

Antes da implantação do novo portal e mesmo da versão anterior do Comprasnet, foram desenvolvidos vários sistemas estruturadores voltados para o controle administrativo. Um dos primeiros foi o SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais).

O SIASG foi instituído por um decreto, em abril de 1994. Ele foi concebido como uma ferramenta informatizada para a gestão de materiais, serviços, prédios públicos, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratações que eram concentradas em um outro grande sistema do governo federal, o SISG (Sistema de Serviços Gerais).

Em 1991, quando o sistema SIASG ainda não havia sido formalmente constituído, foi criado um Sistema de Catalogação de Material e Serviço para definir padrões de qualidade para materiais e serviços adquiridos pelo governo. Atualmente, o Sistema de Catalogação, que segue os princípios sugeridos pela *Federal Supply Classification* do governo americano, tem cerca de 45.000 itens, organizados em linhas de fornecimento (13.000 linhas de bens e 2.000 de serviços).

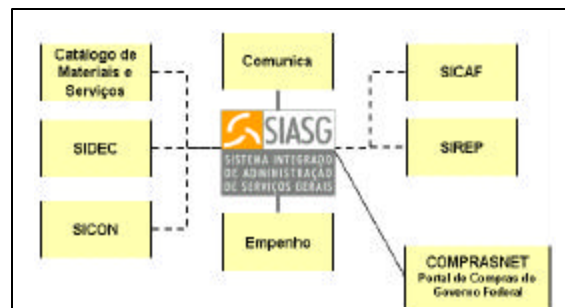
Entre 1994 e 1995, foram desenvolvidos e implantados, em escala nacional, o COMUNICA e o SICAF. O COMUNICA agiliza a troca de informações entre as unidades do SIASG. O SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores) é um sistema operado *on-line* que cadastra e habilita as pessoas físicas e jurídicas interessadas em participar das licitações.

Entre 1997 e 1999, foram desenvolvidos o SIDEC, o SIREP e o SICON. O SIDEC (Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações publica automaticamente os avisos de licitação na Imprensa Oficial. O SIREP (Sistema Integrado de Registro de Preços) informa os gestores públicos sobre preços atingidos nas licitações de órgãos e entidades no SIASG. O SICON (Sistema de Gestão de Contratos) registra e acompanha os contratos da administração federal.

Em 2000, foi implantado o módulo EMPENHO que possibilita a geração automática de minutas de empenho de forma interligada ao SIAFI.

Por sua vez, o SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - foi desenvolvido em 1986 e implantado em janeiro de 1987, para dar ao governo federal um instrumento mais eficaz no controle e no acompanhamento dos gastos públicos.

Figura 1:



Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Sem o desenvolvimento prévio e o aperfeiçoamento de todos esses sistemas ao longo dos últimos quinze anos, o governo federal não poderia levar hoje adiante o conjunto de projetos

pioneiros no campo das compras governamentais, ou *e-procurement* governamental, que tem como pivô o portal de compras Comprasnet.

O *site* ComprasNet tem hoje 130 mil acessos mensais e envolve cerca de 600 mil transações/mês. O *site* oferece consultas sobre convites, tomadas de preços, concorrências e pregões realizados pela Administração Federal. Também é possível o *download* da íntegra de editais de licitações e a consulta a resultados das licitações realizadas. Diariamente, mais de 100 novas licitações são listadas no *site*.

Desde agosto de 2000, quando o *site* passou a ter também compras por pregão, quase cinco mil operações desse tipo foram feitas, o que representa uma economia de cerca de R\$ 200 milhões para a administração federal.<sup>6</sup>

A principal atividade do Comprasnet é a realização dos pregões eletrônicos. Para participar, o fornecedor tem de estar cadastrado no SICAF até três dias úteis antes. As propostas são encaminhadas e selecionadas eletronicamente. No horário estipulado no edital (sempre tomando como referência o horário de Brasília), abre-se a licitação. Todos os fatos ocorridos em um pregão eletrônico são registrados e disponibilizados na ata no final das atividades.

O portal foi desenvolvido para servir simultaneamente à sociedade, aos fornecedores e à administração federal. Assim, suas informações e serviços estão distribuídos em áreas de conteúdo específicas para cada público.

Para a sociedade, estão disponíveis informações que permitem a qualquer cidadão acompanhar as contratações do governo. O cidadão também pode acompanhar, em tempo real, as aquisições por pregão eletrônico e observar o valor dos lances apresentados pelos fornecedores.

Para os fornecedores, além das informações disponíveis sobre as licitações e contratações, o portal coloca à disposição uma série de serviços, alguns deles gratuitos, outros disponíveis em pacotes fornecidos por assinaturas e outros faturados a cada acesso.

Os fornecedores podem se cadastrar, via Internet, ao SICAF, pelo sistema SICAFweb, além de poderem imprimir o boleto de pagamento. Para se cadastrar no sistema eles pagam uma taxa anual de R\$28 (pequenas e médias empresas) ou R\$55 (as demais). Eles podem então obter todas as

informações de que precisam - inclusive editais - pela internet, além de fazer lances nos pregões eletrônicos.

O cadastramento via Internet permitiu chegar ao número atual de quase 160 mil fornecedores cadastrados com, em média, 2.000 novos cadastros por mês. Além disso, o número de pequenas empresas vem aumentando a cada mês. Atualmente, 30% dos fornecedores são micro e pequenas empresas. Uma das razões para esta maior participação das PME's é a redução do custo de participar de licitações, com o uso da internet.

O SICAF também atesta a regularidade fiscal do fornecedor, verificando *on-line* a sua situação na Receita Federal, na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), no FGTS e no INSS. Foram assinados acordos com o Ministério da Defesa, Agência Nacional de Petróleo, BNDEx, Confederação Nacional dos Municípios e Estados de Pernambuco, Goiás, Mato Grosso do Sul, entre outros, para que estes órgãos e governos também tenham acesso ao SICAF.<sup>7</sup>

Entre os serviços disponíveis, por assinatura, para os fornecedores, estão:

- consultas aos extratos das licitações com os itens que estão sendo licitados;
- download de editais, com aviso de retificações e eventos referentes aos editais;
- aviso, via *e-mail*, do vencimento de certidões;
- aviso de licitações referentes a linhas de fornecimentos específicas;
- declaração de capacidade técnica e dossiê de vendas, com emissão de relatório com o histórico dos contratos anteriores com o governo federal;
- download das linhas de fornecimento de materiais e serviços, com informações sobre o catálogo de materiais do governo;
- informações setoriais e indicadores históricos, com estatísticas referentes às compras realizadas pelo governo em cada linha de fornecimento.

<sup>7</sup> Deste modo, assinando termos de adesão, mesmo aqueles órgãos, empresas públicas federais, governos estaduais e municipais, etc, que não fazem parte do sistema SIASG podem usar o Comprasnet para suas aquisições.

<sup>6</sup> Gazeta Mercantil (29/3/2002), *Uma nova lei para as compras governamentais*.

O portal também tem uma série de serviços voltados para a administração. Na área dedicada a ela, o acesso é permitido apenas para os servidores dos órgãos que tenham aderido ao SIASG<sup>8</sup> e que possuam senha de acesso. Os serviços disponíveis são:

- inclusão de edital: ao incluir editais de licitação, os servidores de cada unidade administrativa enviam, automaticamente, o aviso à Imprensa Nacional para publicação no Diário Oficial;
- consulta às licitações: usado para fazer pesquisas parametrizadas e conhecer os avisos de licitações de outros órgãos;
- consulta aos termos de retirada de editais: permite que o governo saiba quais empresas consultaram a base de dados;
- pregão eletrônico: funcionários habilitados e cadastrados como pregoeiros têm acesso ao ambiente virtual para realizar o certame;
- pregão presencial: os pregoeiros podem usar ferramentas disponíveis no *site* para preparar as atas e tornar as informações imediatamente disponíveis para a sociedade;
- homologação de pregões: depois de avaliar os procedimentos dos pregoeiros, o ordenador de despesas pode aprovar os pregões presenciais e eletrônicos;
- cotações eletrônicas: podem agilizar o processo de compra de bens de pequeno valor - adquiridos por dispensa de licitação. A unidade administrativa cadastra seus pedidos, o portal os encaminha, por e-mail, aos fornecedores cadastrados e o sistema faz, no fim do processo, a apuração eletrônica da melhor proposta.
- consulta a páginas de fornecedores: permite que as unidades administrativas acessem as páginas dos fornecedores assinantes do portal;
- fórum de discussão permanente para servidores que atuam na área, sobre

temas ligados à gestão logística: permite também a avaliação dos procedimentos adotados pelo portal e recebe sugestões de aperfeiçoamento.

Finalmente, o portal possibilita também a geração de uma série de informações gerenciais referentes ao perfil das contratações feitas pelo governo federal, tais como: quantidade de licitações por linha de fornecimento, por modalidade, por valor, etc. Também permite pesquisas sobre preços praticados pela Administração para determinado item do cadastro de materiais, por região geográfica, por data (trimestre ou ano), com base nos dados fornecidos pelo Sistema de Registro de Preços (SIREP).

A médio prazo, o Ministério do Planejamento espera uma economia de custos da ordem de 20% ou cerca de R\$ 412 milhões/ano com o Comprasnet. Sem contar com outros ganhos de eficiência. As compras por pregão, por exemplo, levam em média 20 dias, enquanto as realizadas por outros processos previstos na Lei n.º 8.666/93 levam de 4 a 6 meses.

✓ **Licitações-BB**  
(<http://www.governo-e.com.br/>)

Pregões eletrônicos também podem ser realizados pelo sistema Licitações-BB do Banco do Brasil. O Licitações-BB é um dos *sites* do portal Governo-e, onde o Banco do Brasil oferece informações e produtos relacionados ao setor público, para governos, fornecedores e população em geral.

O sistema de pregões eletrônicos do Banco do Brasil é muito semelhante ao do Comprasnet, mesmo porque o BB disputou a concorrência para o desenvolvimento do novo portal do Comprasnet. Mesmo perdendo a disputa, o banco decidiu tocar o projeto para suas próprias necessidades (mas seguindo as especificações do Ministério do Planejamento).

Agora o banco está disponibilizando o sistema Licitações-BB para outros órgãos, empresas públicas e governos subnacionais, estabelecendo convênios de cooperação técnica. O serviço tem sido oferecido, por exemplo, às prefeituras que querem ter acesso ao financiamento do PMAT (Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos) do BNDES.

O sistema usa o SICAF, do Governo Federal, mas apenas para checar a situação dos fornecedores vencedores - após o resultado do pregão. O Banco do Brasil tem seu próprio sistema de

<sup>8</sup> Em novembro de 2001, um decreto do Presidente da República instituiu um grupo de estudo para analisar a futura integração de órgãos e entidades dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como ao Ministério Público da União, ao SIASG. Vale ressaltar que o sistema equivalente ao SIASG federal implantado no Estado de São Paulo já integra todos os Poderes

cadastro. O fornecedor interessado em participar tem de se dirigir até uma agência do banco.

Embora não cobre nada pelo serviço, nem do lado dos governos e órgãos públicos, nem do lado dos fornecedores, o BB vislumbra possibilidades interessantes de negócios a partir do portal Governo-e e do *site* Licitações-BB. No caso dos fornecedores, pretende associar esta operação a outras transações relacionadas às suas linhas de crédito (Brasil Empreendedor, BB Giro Rápido, FINAME e, mesmo, Crédito Direto ao Fornecedor).

Vários órgãos da administração pública direta e indireta, além de empresas públicas e governos estaduais e municipais têm usado o sistema. Entre eles: Secretaria de Recursos Humanos e Administração de Minas Gerais, Secretaria de Estado de Gestão Pessoal e Gastos do Mato Grosso do Sul, Governo do Estado de Pernambuco, Prefeitura Municipal de Rosário Oeste, Infraero, Exército Brasileiro, Furnas, Petrobrás, Banco da Amazônia e Supremo Tribunal de Justiça.

✓ **Bolsa Eletrônica de Compras**  
(<http://www.bec.sp.gov.br/>)

A Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo segue um esquema semelhante ao do Comprasnet. Seguindo o modelo do governo federal, o estado implantou em 1998 o SIAFÍSICO, um sistema eletrônico operado em computadores de grande porte semelhante ao SIAFI federal.

Com o SIAFÍSICO, a Coordenadoria Estadual de Controle Interno pode checar os diferentes preços praticados na compra de um mesmo item e, com isso, investigar os casos em que há uma discrepância muito grande. Para que isso fosse possível, porém, foi preciso criar, tal como no governo federal, um cadastro de materiais e serviços e um cadastro de fornecedores.

A adesão de praticamente todos os órgãos ao SIAFÍSICO permite que o monitoramento dos preços praticados no setor seja bastante amplo. Cada órgão público tem uma dotação orçamentária e as compras são feitas de forma descentralizada. Um regime de conta única, porém, faz com que todos eles registrem as transações em um mesmo sistema. No caso de São Paulo, os três poderes estão integrados ao sistema.

Como o Decreto nº 3.555 só define o pregão eletrônico no âmbito federal, a Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo só pode realizar pregões reversos para as modalidades dispensa de licitação e convite, respectivamente para compras até o limite de R\$ 8.000,00 e de R\$ 80.000,00

A BEC/SP funciona do seguinte modo: as unidades gestoras (UGE) emitem suas Ofertas de Compra (OC) a partir dos sistemas de execução orçamentária e financeira já existentes garantindo recursos para honrar as obrigações decorrentes das contratações realizadas. A BEC divulga as OC no *site*. Somente podem participar das cotações eletrônicas os fornecedores devidamente cadastrados no CADFOR (Cadastro de Fornecedores) e aptos a operar no sistema que concordarem em cumprir o Regulamento do Sistema BEC/SP.

Todo fornecedor da BEC/SP recebe um e-mail informativo sobre a realização da cotação eletrônica e um extrato do edital. Quando uma cotação eletrônica é encerrada, o fornecedor vencedor é comunicado, por meio do Boleto Eletrônico de Negociação – BEN. Ao mesmo tempo, são publicados os dados no site da BEC/SP. O processo, como um todo, só se encerrará quando a Nossa Caixa informar o gestor do sistema BEC/SP e a BOVESPA da liquidação financeira do contrato, com o devido crédito do pagamento na conta corrente do fornecedor.

Estes Boletos Eletrônicos já estão sendo usados no mercado para desconto de duplicata. Dada a credibilidade do sistema de *clearing* desenvolvido pela BEC/SP, espera-se que esses papéis venham a contribuir no futuro para o desenvolvimento de um mercado secundário muitas vezes maior do que aquele representado pelas compras do Estado de São Paulo. Por isso, os idealizadores do projeto preferem falar de Bolsa, para diferenciá-lo de um simples portal de compras ou de um outro sistema de B2B convencional.

No que se refere à operação do leilão reverso, ou pregão eletrônico, o sistema é similar ao do Comprasnet. Na verdade, o portal do governo federal foi parcialmente inspirado no modelo de São Paulo - o primeiro deste tipo a entrar em operação no Brasil.

✓ **Comprasnet -Bahia**  
(<http://www.comprasnet.ba.gov.br/>)

O Comprasnet.ba também foi desenvolvido para compras que dispensem licitações. Neste estado, isto corresponde a compras que não ultrapassem o valor de R\$ 5,6 mil.

O sistema foi implantado em agosto de 2001, inicialmente apenas para uso da Secretaria de Administração. Atualmente, outras secretarias aderiram ao sistema, que divulga editais de 53 unidades administrativas.

De modo semelhante ao seu congênere federal, no *site*, é possível encontrar a legislação (federal e estadual) vigente, publicações, informações para cadastramento dos fornecedores, consultas de avisos e do andamento de licitações, pesquisa em banco de preços e catálogo geral de materiais e serviços. Entretanto, a habilitação dos fornecedores ainda não é *on-line*. Eles devem se dirigir aos postos de atendimento da Coordenação de Cadastro do Estado da Bahia.

O processo do leilão reverso começa com o envio pela unidade gestora, através da internet, de um Pedido de Compras eletrônicas (PCE), a partir do Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços. Um *e-mail* é gerado automaticamente, contendo o Termo de Participação, para todos os fornecedores habilitados no ramo de atividade em questão.

Quando uma cotação eletrônica chega ao final do período (02 horas de disputa mais prorrogação), aparece no *site* o nome do(s) fornecedores vencedores, ou seja, os fornecedores habilitados que cotaram os menores preços para a compra naquele período.

A unidade gestora que lançou o pedido de compras recebe um mapa do período da cotação e comunica o fornecedor vencedor, por meio de e-mail ou contato telefônico.

Entre agosto e dezembro de 2001, cerca de 80 solicitações de compras eletrônicas haviam sido feitas. A economia realizada com essas aquisições foi da ordem de 35% em relação a compras similares feitas anteriormente.

✓ **Compr@s.TO**  
(<http://www.compras.to.gov.br/>)

O Estado do Tocantins também desenvolveu um sistema semelhante aos Comprasnetes federal e baiano. O sistema Compr@s.To foi instituído através de Decreto estadual, em 13/2/2001, normatizado em 8/3/2001 e implantado em 26/3/2001.

Tal como nos outros casos, as unidades gestoras fazem suas ordens de compra (OC) através dos sistemas de execução orçamentária e financeira já existentes (o SIAFEM do estado), garantindo previamente recursos para pagar pelas aquisições feitas no Compr@s.TO. Uma vez contabilizada, a OC é repassada ao Compr@s.TO para a negociação em cotações eletrônicas.

Os cadastrados como fornecedores do tipo de bem a ser adquirido, recebem e-mail informando sobre a realização da cotação eletrônica.

Diferentemente dos outros sistemas, no Compr@s.TO, o fornecedor habilitado só pode acessar as páginas referentes ao *e-mail* que recebeu. Nenhum fornecedor (nem a sociedade em geral) tem acesso a lances de materiais que não comercialize. Quando a cotação é encerrada, o fornecedor vencedor é avisado por *e-mail*. Os resultados dos leilões podem ser acompanhados pelo mural de resultados do *site*.

O processo se encerra quando ocorre a liquidação financeira da operação: o fornecedor entrega o bem, e a Secretaria do Tesouro (administrador do sistema) autoriza o crédito do pagamento na conta corrente do fornecedor no Banco do Brasil, agente financeiro do processo.

Nos seus primeiros meses de funcionamento, o Compr@s.TO obteve reduções de custo da ordem de 17%.

✓ **Sistema CELIC**  
(<http://www.celic.rs.gov.br/>)

A Central de Licitações (CELIC) do Rio Grande do Sul é um sistema eletrônico para aquisição de materiais. Ele organiza os processos de compra para agregar as demandas descentralizadas em aquisições conjuntas. O sistema foi criado em 1997 para centralizar os procedimentos licitatórios do Estado.

Antes da criação da Central, o estado tinha uma grande comissão de licitações para a aquisição de material de expediente. Cada secretaria, fundação ou autarquia tinha ainda sua própria comissão, com vários funcionários voltados exclusivamente para esta tarefa.

O sistema era totalmente manual. Nele, processos sobre o mesmo tipo de material tinham valores unitários muito diferentes. Um dos principais objetivos do novo processo é eliminar essa variação de preços nas aquisições do estado.

Agora, as requisições de compra são feitas através de um terminal conectado ao serviço de processamento de dados do estado. Os processos de compra são realizados por famílias de materiais e obedecem a datas preestabelecidas (calendário de compras) durante o mês. As requisições são incluídas por famílias e aguardam, no sistema, o dia em que serão montados os processos de compra. Na data prevista, o sistema reúne todas as requisições em uma única compra, que formará o edital. O sistema prevê ainda vários mecanismos de redução de custos, como um teto de preço para cada item.



✓ **Leilões Eletrônicos no Mato Grosso do Sul**

(<http://www.centraldecompras.ms.gov.br/>)

Desde 1998, o Estado do Mato Grosso do Sul tinha a intenção de instituir os pregões eletrônicos nos seus processos aquisitivos. A oportunidade surgiu, segundo os administradores estaduais, com a medida provisória n.º 2026 de maio de 2000 do governo federal.

Os pareceres da área jurídica do governo concluíram que a medida provisória poderia ser interpretada como norma geral, não devendo estar restrita apenas à esfera federal.

A Lei Estadual n.º 2.152, de outubro de 2000, no seu art. 68 determina que o poder executivo poderá adotar, para a aquisição de bens e serviços comuns, a licitação por pregão, que será regida pela legislação federal específica sobre a instituição dessa modalidade.

Um dos artigos mais inovadores da legislação do Mato Grosso do Sul determina que o pregão poderá ser feito com tecnologia e recursos próprios, por convênios ou por contratos com outras instituições.

O governo estadual, por um lado, passou a usar o sistema Licitações-BB do Banco do Brasil e, por outro, assinou um convênio de cooperação técnica e administrativa com a Bolsa de Mercadorias do Estado do Mato Grosso do Sul. Com o convênio, o estado tem acesso a uma rede de bolsas de mercadorias.

As Bolsas de Mercadorias de Uberlândia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Goiás decidiram criar uma empresa auto-reguladora, que administra um sistema operacional eletrônico que possibilita leilões governamentais de produtos e serviços e operações de mercado com produtos agropecuários.

O SEUP (Sistema Eletrônico Unificado de Pregões das Bolsas de Mercadorias) é acessível através do portal **Pregão Público** (<http://www.pregaopublico.com.br/>), que, como seus congêneres descritos acima, traz dados sobre legislação, informações sobre as licitações das entidades conveniadas (por enquanto só a Secretaria de Gestão de Pessoal e Gastos do Mato Grosso do Sul), além de permitir a qualquer interessado o acompanhamento *on-line* dos pregões eletrônicos em curso.

Neste sistema, os fornecedores não podem fazer lances diretos através do portal. Eles são representados pelas corretoras associadas às Bolsas de Mercadorias que fazem parte do SEUP.

Com relação aos outros sistemas, vantagens e desvantagens podem ser vislumbradas. Por um lado, esta intermediação pode representar custos maiores devido ao pagamento das comissões às corretoras. Por outro lado, a experiência das bolsas de mercadorias nas negociações de produtos em mercados físicos pode ser muito relevante para dar forma ao ambiente competitivo e transparente exigido para a realização dos leilões governamentais virtuais.

A capilaridade do sistema de bolsas e a possibilidade das corretoras terem um papel mais ativo na busca de fornecedores para o governo podem ser vistas como vantagens potenciais neste contexto.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sistemas apresentados mostram que, apesar do pouco tempo das operações, as economias de custo são já da ordem de 20%, sem falar em outras vantagens como menores prazos, maior qualidade das compras e novas possibilidades de controle social por parte da população.

O que fica claro, porém, é que, para operarem efetivamente com êxito, esses sistemas de compras governamentais não podem prescindir da modernização prévia da máquina administrativa e orçamentária do Estado, o que implica pesados investimentos em tecnologia e em treinamento de pessoal.

Uma mudança cultural na administração pública deve acompanhar a introdução destes sistemas. Mais especificamente, é preciso preparar os servidores para realizar as aquisições segundo o conceito de gerenciamento integral dos processos de compra. Cada compra passa a ser vista não como um evento isolado, mas como parte de uma política de compras com múltiplos objetivos, especialmente os de redução de custo, maior segurança e melhor qualidade dos bens adquiridos.

Associações estratégicas com o setor privado, com outros níveis de governo e mesmo com outros países passam a ser um instrumento importante neste contexto. Para isso, as mudanças na legislação federal e subnacional introduzidas recentemente ou em fase de discussão são cruciais. Neste sentido, a discussão do Anteprojeto de Lei das Licitações - preparado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - e uma análise mais acurada dos resultados concretos dos sistemas já em operação são fundamentais para a consolidação de uma política de compras públicas mais eficaz.