

ETAPAS DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES - PAC

Angelina Leonez

Pós-graduanda em Gestão Pública, Pregoeira e Chefe da Divisão de Compras e Instrução Processual do Ministério da Ciência Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC.

Trata-se de uma análise das etapas do Plano Anual de Contratações – PAC, ferramenta de governança que consolida todas as contratações e prorrogações que um Órgão pretende realizar no ano subsequente, independente do objeto a ser contratado.

Tema novo e com um impacto considerável para a Administração Pública; e considerando que 2019 foi o primeiro ano da obrigatoriedade da implantação do Plano nos Órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, agora, com a sua finalização, cabe uma análise sobre as etapas: o que fazer, como fazer e o que esperar.

Para compreender melhor o objetivo do PAC, deve-se entender alguns detalhes: O PAC é elaborado por cada Unidades Administrativas de Serviços Gerais – UASG, ou seja, será um Plano para cada UASG¹, e com a nova Portaria de redução de UASG há a possibilidade de centralização do Plano, tema também impactante que poderá ser abordado em outro artigo.

Seu contexto histórico se dá a partir de estudos internos realizados pelo atual Ministério da Economia com o intuito de construir instrumentos de governança para se planejar as contratações públicas, tendo evolução após o Acórdão do TCU Plenário nº 2.622 de 2015, o qual reforça a necessidade de um documento que materializasse um plano de contratações².

E em virtude disso, o Plano Anual de Contratações permitirá, pela primeira vez³, uma visão sistêmica sobre todas as demandas de compras da

¹ Portaria nº 13.623, DE 10 de dezembro de 2019

² Registro SEGES/ME

³ Acórdão TCU nº 1524/2019 – Plenário

Administração Pública direta, autárquica e fundacional, como é dito pelo Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 1524/2019 – Plenário, e atuará na identificação da fragmentação das contratações/compras, além de possibilitar uma maior transparência do gasto, dando mais publicidade às futuras contratações públicas.

Diante disso, vale salientar que no cenário atual, onde o planejar e o controlar está cada vez mais em evidência, se apoiar em ferramentas como o Plano Anual de Contratações -PAC torna os métodos de planejamento mais objetivos e efetivos.

Entender esses detalhes ajudará no processo da mudança cultural da Administração Pública em torno do planejamento das contratações, auxiliando na criação das ferramentas certas para otimizar os resultados neste campo, como é o caso do PAC com o auxílio do Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações – SPGC. (LEONEZ, 2019 p. 39)

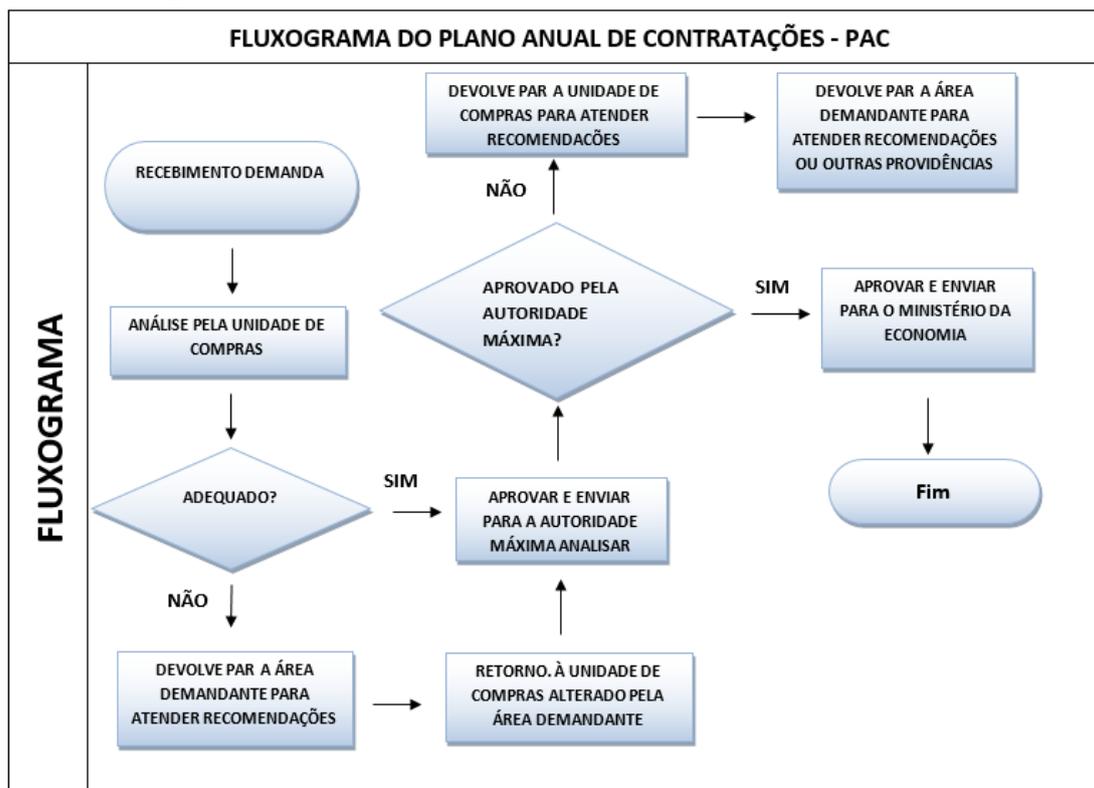
Mas, o caso não é só relacionar as compras num sistema e pronto, prossigamos com a análise, e vejamos como se dá as etapas.

Estamos falando de planejamento, logo, fez-se necessário durante o ano de 2019 seguir os passos estabelecidos pela Instrução Normativa nº 1 da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, a qual orienta a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de TIC , com o intuito precípuo de estabelecer o planejamento de compras.

E assim acontecerá nos próximos anos – um ano só para planejar aquilo que será executado no ano seguinte, um processo contínuo de Planejamento.

Vejamos um fluxograma resumido do processo do PAC:

Figura 1 Fluxo com base nas diretrizes da IN SEGES/ME nº 01/2019.



Fonte: Elaborado pela autora

Adentrando no processo de forma mais pormenorizada, dentre vários comandos, percebe-se que a norma criou a necessidade da existência de “figuras” dentro do processo da construção do Plano, com funções específicas para cada ação; instituindo cronograma para cadastro e envio da demanda, sua consolidação pela unidade de compras, como também, para a revisão e o redimensionamento delas, compreendendo desde o período do envio da proposta orçamentária pelos Órgãos até a aprovação da Lei Orçamentária Anual - LOA.

E assim, após a fase de elaboração do plano, chega-se ao ano da execução do que fora previamente planejado e lançado no Sistema PGC. Em face disso, proponho uma sucinta análise de pontos que possivelmente facilitam a construção e acompanhamento do PAC.

Primeiramente, é preciso estipular “as regras do jogo”, como num manual de instrução de jogo de xadrez, no qual papéis são distribuídos e cada um terá sua função. Por exemplo, a criação de um instrumento normativo com as

diretrizes específicas de cada Órgão é uma alternativa, por exemplo, identificando quem exercerá a função de unidade supridora⁴; determinando os prazos de cadastro das demandas e envio, prazos de início da instrução processual, e daí por diante. Além disso, investir num plano de comunicação é primordial para envolver e conscientizar as áreas requisitantes.

Estes são mecanismos que auxiliam na divulgação dentro do Órgão, facilitando a construção do Plano. É um processo perene, com excelentes perspectivas, uma vez que após a implantação do PAC haverá uma melhor gestão dos procedimentos relacionados às contratações, com resultados mais céleres e eficientes em cada fase.

Após consolidadas as demandas, o trabalho continuará com a construção do “Calendário de Compras”, momento que requer uma distribuição homogênea das contratações durante o ano, considerando a capacidade operacional de cada setor envolvido.

Busca-se dessa forma conciliar a força de trabalho com o atingimento da meta estabelecida para efetiva contratação do objeto desejado, sem comprometer a execução do Plano, evitando concentrar as solicitações em determinados períodos, e depois, não conseguindo instruir o processo, gerar um montante de pedidos para readequar os prazos, o que refletirá em todo o PAC.

Nesse caso, esses pontos são importantes e devem ser observados pela área de licitações durante a construção do Plano, pois haverá grande impacto no ano da execução. E isso torna o PAC uma ferramenta de controle mais eficaz para a área de compras, permitindo um acompanhamento maior e mais efetivo dos procedimentos relacionados às contratações, e auxiliando as áreas requisitantes quanto à criação do hábito de planejar e controlar melhor suas demandas.

⁴ Unidades responsáveis pelo planejamento e controle de materiais e serviços que guardam relação com suas atividades, devendo centralizar determinadas demandas, facilitando a logística de controle, avaliação e distribuição

Essas orientações são embasadas pelo Secretário-Adjunto de Gestão do Ministério da Economia, Renato Fenilli, quando, em palestras, relatou sua experiência na Câmara dos Deputados quanto à implantação de um plano de compras antes mesmo da determinação de implementação pelo Ministério.

No “Workshop Plano Anual de Contratações”, apresentado em janeiro de 2019 na Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, o Professor Fenilli apresentou de forma precisa cada etapa a ser seguida para a execução do PAC, reiterando essas estratégias no “Workshop do Plano anual de Contratações – Fiz o meu Plano Anual de Contratações. E agora?”, que ocorreu em 30 de outubro de 2019, também na Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.⁵

Oportuno se faz enfatizar que o Plano Anual de Contratações não é algo engessado, entretanto, esse fato não pode parecer permissão para se ter um comportamento “relaxado” em relação à execução do Plano, pelo contrário, a Instrução Normativa reguladora do PAC deixa clara a necessidade de justificativa para aprovação pela autoridade máxima de qualquer nova solicitação que surja no decorrer do ano. Além do mais, em relação às demandas já cadastradas, o atraso delas trará impactos não previstos no planejamento do Órgão, influenciando em outras contratações de outras áreas.

Ademais, haverá o surgimento das “demandas remanescentes”, aquelas que aparecerão justamente durante a execução do Plano, ou porque “esqueceram” de incluir no ano anterior, ou porque a necessidade só apareceu agora - os “emergenciais”-, e isso exigirá ajustes nos prazos do calendário das contratações e o gerenciamento da distribuição da execução orçamentária - se há o dinheiro e se terá que remanejar alguma outra contratação para a inclusão das novas demandas. Um esforço hercúleo que consumirá orçamento e tempo. Cenário de um período cauteloso de amadurecimento e adaptação para toda a Administração.

⁵ FENILLI, Renato Ribeiro. **Workshop Plano Anual de Contratações**. 2019.
FENILLI, R.R; LEONEZ, A.S. **Workshop do Plano anual de Contratações – Fiz o meu Plano Anual de Contratações. e agora?** 2019.

Portanto, agora, durante a execução do Plano, o trabalho será mais minucioso, há a necessidade de acompanhamento constante junto às áreas requisitantes dos prazos estabelecidos no calendário – envio de lembretes, criação de planilhas de controles de prazos e acompanhamento de toda a instrução processual, todo controle e gerenciamento possível para que os prazos sejam alcançados, evitando assim, os chamados “passivos” para o ano seguinte, ou seja, contratações com processos licitatórios não terminados e estendidos até o próximo ano, no qual já terá um novo Plano a executar e outro para elaborar.

É possível visualizar essas etapas no quadro resumo abaixo:

Figura 2 Resumo Etapas do PAC

QUADRO RESUMO ETAPAS PAC	
1ª ETAPA	
PRÉ-PLANO	AÇÕES
	GESTORES
	Criação de normativo interno com diretrizes no âmbito de cada órgão Divulgação do normativo e capacitação das áreas envolvidas
2ª ETAPA	
ELABORAÇÃO DO PLANO	ÁREAS REQUISITANTES
	Levantamento das demandas Registro da demanda no sistema (ou como definido pelo Órgão)
	SETOR DE LICITAÇÕES
	Plano de comunicação - Alertas em relação aos prazos para elaboração do Plano. Orientação para registro da demanda pelas áreas demandantes. Recebimento, análise e consolidação da demanda.
	Análise da distribuição temporal das contratações, sugerindo, se for o caso, ajustes quanto aos prazos desejados para as contratações, evitando concentração num período único, considerando as prioridades e quantidade de processos por servidor envolvido na contratação.
	Criação do Calendário de Compras.
3ª ETAPA	
EXECUÇÃO DO PAC	SETOR DE LICITAÇÕES
	Acompanhamento dos prazos estabelecidos no calendário de compras para as contratações. Estipulação de prazos para início da instrução processual ou entrada da demanda na unidade de compras. Criação de mecanismos para auxiliar no controle dos prazos e acompanhamento.
	ÁREAS REQUISITANTES

	Instrução processual e envio à unidade de compras.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora

Logo, conclui-se que o PAC bem alinhado, é o início de um registro e gerenciamento mais realista sobre o orçamento, tendo em vista os gastos planejados, aperfeiçoando a máquina pública com foco num planejamento adequado e uma efetividade da execução das atividades. O fortalecimento do PAC como instrumento de governança de cada organização torna-se uma peça fundamental para a uma melhor gestão das contratações.

Cada ente tem sua realidade, e cada um terá que criar o seu conjunto eficiente de mecanismos com a finalidade de assegurar que as ações a serem executadas estejam sempre alinhadas com o planejamento estratégico do Órgão e o interesse público.

Por fim, foi possível apresentar uma visão simples dos detalhes do processo de criação do Plano até sua execução no ano posterior, demonstrando que é imprescindível o comprometimento e dedicação de todos os envolvidos na ação para que haja efetividade no planejamento, na execução e no controle.

Referências

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. Instrução Normativa nº 01 de janeiro de 2019. Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Governo Digital. Instrução Normativa nº 01 de abril de 2019. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 abr. 2019.

FENILLI, Renato Ribeiro. **Workshop Plano Anual de Contratações**. 2019. (2h14m08s). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=1eC9mijvldU>>. Acesso em: 09 jan.2020

FENILLI, R.R; LEONEZ, A.S. **Workshop do Plano anual de Contratações – Fiz o meu Plano Anual de Contratações. E agora?**. 2019. (2h12m29s). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=j1TQDW47zx4&t=538s>>. Acesso em: 09 jan.2020.

ETAPAS DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES - PAC
Angelina Leonez

LEONEZ, Angelina Souza. **UMA EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES**. *Revista Governet*, ISSN 1809-6646, Curitiba, ano 16, n. 177, janeiro 2020. Disponível em: www.governet.com.br, Revistas On-line.