

**Assunto:** Panorama das contratações públicas do Estado do Rio de Janeiro, 2015 a 2018

Senhor Subsecretário,

Com a expectativa de contribuir para a elaboração de futuros diagnósticos envolvendo agentes de contratações públicas do Estado, esta Nota Técnica apresenta o contexto, os objetivos e a metodologia utilizada para produção do “Panorama das Contratações Públicas do Estado do Rio de Janeiro – 2015 a 2018”. A Nota divide-se em duas partes: (I) antecedentes objetivos; (II) metodologia.

## **I. Antecedentes e objetivos**

A Sefaz é o Órgão Central de Planejamento e Coordenação da Logística Governamental, representada pela Subsecretaria de Gestão. Possui a responsabilidade de planejar, normatizar e supervisionar a execução das atividades inerentes às funções logísticas de suprimentos, manutenção e transportes, conforme art. 5º do Decreto 42.092/2009.

O Órgão Central gerencia ferramentas e sistemas informatizados de apoio ao trabalho licitatório, como o Sistema Integrado de Gestão de Aquisições (SIGA), o catálogo de materiais e serviços e o cadastro de fornecedores. Para aumentar o poder de barganha do Estado e reduzir os custos transacionais, o Órgão Central promove registros de preços de bens e serviços de uso comum do Estado, como papel A4, material de escritório, limpeza predial, agência de viagens, locação de veículos, condutores e combustível. Além disso, padroniza procedimentos licitatórios e dissemina conhecimento técnico, visando à melhoria da qualidade do gasto público.

Com a expectativa de contribuir para o aperfeiçoamento do Sistema Logístico do Estado, a equipe da Subsecretaria de Gestão mobilizou-se entre setembro e novembro de 2018 para diagnosticar os possíveis impactos da crise fiscal sobre os processos de contratação pública, além de avaliar a atuação e a qualidade das ferramentas à disposição do Órgão Central. Nesse sentido, produziu o “Panorama das Contratações Públicas do Estado do Rio de Janeiro – 2015 a 2018”.

O Panorama está baseado nos dados do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições (SIGA) e em questionário elaborado pela equipe do Órgão Central do Sistema Logístico. Respondido por **143 agentes de contratações públicas do Estado, de 64 órgãos estaduais**, ele mapeou a identificação

funcional dos agentes e levantou as percepções deles sobre os desafios e as oportunidades de melhorias nos processos de contratações. Além do questionário, foram realizadas também entrevistas por telefone para aprofundar algumas sugestões recebidas.

Os dados do banco do SIGA e as análises constantes no Caderno Logístico foram usados para contextualizar o cenário de contratações públicas do Estado, de 2015 a 2018. O SIGA é um sistema informatizado implantado em 2009, com a finalidade de processar as contratações de bens e serviços efetuadas no Estado. Atualmente, todos os órgãos e entidades Poder Executivo tramitam suas contratações por meio do SIGA, com exceção das contratações de obras e serviços de engenharia.

## II. Metodologia

### Estratégia de investigação

A elaboração do Panorama baseou-se em **estratégias quantitativas e qualitativas** de investigação, com predomínio de aspectos quantitativos. Buscou identificar possíveis efeitos da crise fiscal sobre o processo de contratação, a partir de uma coleta de dados estruturada, com uso de análise estatística, mantendo uma abordagem neutra em relação aos resultados encontrados. A figura abaixo sintetiza a abordagem metodológica do Panorama



Figura 1 – Estratégia metodológica do Panorama

## **Instrumento de pesquisa**

A equipe da Subsecretaria de Gestão elaborou **questionário semiestruturado**, considerando a experiência na área, para instrumentalizar a pesquisa. Foi realizado também pré-teste com participantes estratégicos das redes de logística, com o objetivo de identificar eventuais perguntas ambíguas, verificar a clareza dos termos e expressões utilizados, analisar as variáveis contempladas e o tempo médio de resposta.

O questionário dividiu-se em dois grandes blocos: **i)** identificação funcional; e **ii)** percepções sobre o processo de contratações. No total, foram feitas **16 perguntas**, sendo 14 fechadas e 02 abertas (opcionais).

O predomínio de perguntas fechadas justifica-se por permitir ao mesmo tempo a liberdade de expressão do entrevistado e a manutenção do foco de interesse do Panorama.

O método da Escala Likert foi empregado em algumas perguntas do questionário com a retirada de pontos neutros, dado que presença deles induz os respondentes a fugirem dos extremos. De acordo com Garland (1991), escalas sem pontos neutros tendem a ser mais confiáveis e precisas.

O **banco de dados do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições (SIGA)** e o **Caderno Logístico** também foram utilizados para contextualizar a situação das contratações públicas no período de 2015 a 2018.

Outros instrumentos de pesquisa foram considerados, como grupos de foco e entrevistas nos órgãos e entidades, mas foram descartados por aumentarem a pressão social sobre os participantes e em razão da urgência da elaboração do Panorama.

## **Da definição e caracterização da amostra**

A amostra foi definida por acessibilidade, não utilizando nenhum procedimento estatístico para definição da amostragem. O principal interesse da equipe foi garantir a participação de agentes capazes de fornecer informações relevantes sobre o tema pesquisa. Assim, foram considerados na seleção dos participantes: conhecimento e experiência sobre o processo de contratação pública; influência e envolvimento no processo decisório do processo de contratação pública; habilidade para perceber e expressar-se facilmente, sem inibição.

A análise das respostas mostrou que **a amostra é representativa** em relação ao universo de órgãos e agentes executores de funções logísticas nos processos de contratação do Estado,

**abrangendo 74% dos órgãos que realizam contratações públicas.** De um total de 87 órgãos e entidades compradores registrados no SIGA, 64 responderam ao questionário.

A amostra também é representativa em relação às funções logísticas e às etapas do processo de contratação pública. Para fins de análise, foram estabelecidas as seguintes correspondências entre etapas e funções no processo de contratação:

<b>Etapa no processo de contratação</b>	<b>Função logística que executa no órgão/entidade</b>
Fase preparatória	Planejamento, catalogação, requisição, pesquisa de mercado
Fase externa	Execução de licitações, realização de compras diretas
Fase contratual	Gestão de contratos, fiscalização de contratos
Gestão de materiais e serviços	Gestão de bens móveis
Almoxarifado	Almoxarifado
Gestão de frota e combustíveis	Gestão de frota e combustíveis
Direção ou alta gestão do(s) setor(es) responsável(eis)	Direção ou alta gestão do(s) setor(es) responsável(eis)

A partir dessa lógica, concluiu-se que **40% dos respondentes atuavam na fase preparatória** da contratação, **26% na fase externa, 27% na fase contratual.**

### **Procedimentos de coleta de dados**

A coleta de dados para o Panorama foi realizada através de questionário online, divulgado por e-mail e ligação telefônica.

Foram enviados e-mails para **05 bases de contatos:** SISREDES, SIGA, REDEPREG, REDEBENS e REDELOG. A base SISREDES contém servidores que realizaram alguma capacitação promovida pela SUBGEST, total de 2.249 e-mails. A base SIGA contém os usuários cadastrados no SIGA, total de 4.878 e-mails. A base REDEPREG contém os servidores que realizaram o curso Formação de Pregoeiros, total de 968 e-mails. A base REDEBENS contém todos os Gestores de Bens Móveis do Estado, total de 264 e-mails. A base REDELOG contém os gestores logísticos dos órgãos estaduais, total de 127 e-mails.

Após exclusão de e-mails duplicados, já que muitos servidores estão em mais de uma base de dados, **foram enviados 6.890 e-mails, com taxa de sucesso na entrega de 82%.** Os envios aconteceram nos dias 10, 15, 16, 17, 22 e 23 de Outubro. O e-mail foi disparado com o conteúdo mostrado na imagem abaixo:

**Como tornar as contratações mais eficientes na crise?**

Queremos identificar as principais dificuldades e ouvir suas propostas de melhorias para tornarmos o processo de contratações mais eficiente para você e para o Estado.

Nós, da Subsecretaria de Gestão, da Sefaz, atuamos como Órgão Central do Sistema Logístico e, mesmo diante das adversidades, sempre buscamos aperfeiçoar os instrumentos de gestão das contratações.

Por isso, preparamos este breve questionário sobre os desafios da área de contratações.

Sua resposta é muito importante!  
Podemos contar com você?

Agradecemos a parceria,  
Subsecretaria de Gestão



A estratégia da mobilização por telefone seguiu duas etapas. Primeiro, foram contatados os servidores com maior atividade no processo de contratação em seus respectivos órgãos. Em uma segunda etapa, com o objetivo de ter uma amostragem que contemplasse o maior número de órgãos possível, foram mobilizados os pontos-focais da área de contratação dos órgãos que ainda não haviam respondido o questionário. Foram realizadas **110 ligações** entre os dias 16, 17 e 19 de Outubro.

### **Tratamento e análise de dados**

O tratamento e a análise de dados foram realizados no Excel. O processo analítico seguiu as seguintes etapas: **(i)** leitura geral das respostas obtidas via questionário para saneamento de respostas duplicadas ou inválidas; **(ii)** definição de hipóteses e estabelecimento de correlações entre variáveis a serem analisadas; **(iii)** cruzamento de informações; **(iv)** seleção de respostas por temas e associação com conceitos síntese; **(iv)** análise e sumarização de informações mais estratégicas para nortear o planejamento da área de contratações públicas do Estado.

Para cruzamento das informações referentes ao tamanho dos órgãos, foi utilizado o Decreto nº 46.364/2018, que instituiu o Sistema de Controle de Bens Patrimoniais dos Agentes Públicos (SISPATRI): órgãos de **pequeno porte** possuem até **1 mil servidores**; de **médio porte** possuem **entre 1 mil e 10 mil servidores**; órgãos de **grande porte mais de 10 mil** servidores.

Considerando que nem todos os órgãos estão discriminados no SISPATRI, no processo de tratamento de dados houve a correspondência das seguintes siglas: **SEELJE** → Esporte do estado; **ISP** → Rio Segurança; **PMERJ** → Centro de Manutenção de Armamento e Recarga de Munição;

**SESEG** → Secretaria de Estado de Segurança; **DETRO** → Departamento de transportes rodoviários; **FS** → Fundação Saúde do Estado do Rio de Janeiro.

Nas perguntas do questionário em que o participante podia selecionar mais de uma resposta, a análise utilizou como parâmetro a **probabilidade de marcação das respostas** disponíveis no questionário. Trata-se de método semelhante ao de dedução frequencial, que consiste em enumerar a ocorrência de uma mesma palavra que se repete com frequência.

Destacam-se os seguintes testes de hipóteses realizados durante o processo de análise:

Pergunta	Hipótese	Resultado encontrado
A <b>quantidade de funções</b> exercidas pelos agentes varia conforme o <b>tamanho do órgão</b> em que estão lotados?	Agentes lotados em órgãos de porte pequeno ou médio exercem mais funções no processo licitatório.	O tamanho dos órgãos <b>não aparenta exercer influência</b> sobre a quantidade de funções exercidas pelos agentes logísticos, pois não houve nível de significância estatística relevante <sup>1</sup> entre as variáveis para confirmar a hipótese.
A percepção de que as <b>equipes são insuficientes</b> para realizar licitações varia conforme o <b>tamanho dos órgãos</b> ?	Agentes lotados em órgãos de porte pequeno ou médio julgam com mais frequência que as equipes são insuficientes para realizar licitações.	O tamanho dos órgãos <b>não aparenta exercer influência</b> sobre a percepção de que as equipes são insuficientes para realizar as licitações, pois não houve nível de significância estatística relevante.
O impacto da crise sobre a <b>desarticulação interna</b> dos órgãos varia conforme o <b>tamanho dos órgãos</b> ?	A crise impactou a organização interna dos órgãos, sobretudo os de pequeno e médio porte.	A opinião de que a crise exerceu impacto na <b>desarticulação interna dos órgãos é quase duas vezes mais frequente nos órgãos de médio e pequeno porte</b> . Enquanto 40% e 33% dos agentes lotados em órgãos de médio e pequeno porte, respectivamente, concordam com a afirmação “a crise fiscal resultou em desarticulação interna no órgão”, apenas 23% concordam com a mesma assertiva em órgãos de grande porte.

Os cruzamentos e as análises realizadas foram armazenadas em documento Excel. Ao todo, para fins de organização da base de dados, foram criadas **20 abas**, segmentadas em função das perguntas e variáveis estudadas.

### Limitações metodológicas

1. O Panorama está baseado nas percepções e experiência dos respondentes, o que confere um grau de subjetividade ao documento;
2. O contexto de restrição fiscal pode ter influenciado negativamente as percepções dos respondentes sobre os impactos da crise sobre o processo de contratação;

<sup>1</sup> Resultados com nível de significância inferior a 0,05 não foram considerados estatisticamente relevantes.

3. O tamanho da população não é conhecido pelo Órgão Central do Sistema Logístico, de modo que não foi possível precisar o nível de confiança dos resultados do questionário. Estima-se, contudo, que cerca de 3 mil pessoas atuem com contratações no Estado. O que indicaria um nível de confiança próximo a 80 a 85%.
4. Devido à limitação de tempo e custo para realização do Panorama, não foi possível realizar entrevistas nos locais de trabalho dos agentes de contratação, para fins de averiguação das percepções coletadas;

Apesar dessas limitações, os procedimentos e métodos de análise utilizados contribuíram para superá-las, não impactando significativamente os resultados obtidos.

Respeitosamente,

Enzo Mayer Tessarolo

**Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**

**Gerente de Modernização e Gestão Integrada**

**5007718-0**

De acordo,

Marco Antonio Magalhães Pacheco Filho

**Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**

**Subsecretário de Gestão**