

Inovação tecnológica na reforma do setor público: o sistema eletrônico de aquisições públicas do Chile

O sistema chileno de aquisições públicas, recentemente reformado, mostra como a tecnologia da informação pode tornar o governo mais eficiente, transparente e responsável - beneficiando os cidadãos, as empresas e as agências públicas.

A tecnologia da informação está mudando a maneira das pessoas pensarem e perceberem o mundo, impulsionando as inovações e contribuindo para o bem-estar econômico e social. Quando utilizada no setor público, a tecnologia da informação pode dar apoio à democratização, tornar o governo mais responsável em termos de prestação de contas e aumentar a igualdade social através do fornecimento de acesso à informação e à tecnologia.

O governo chileno utilizou a tecnologia da informação para oferecer um serviço público voltado para os cidadãos que seja mais transparente, eficiente e responsável. O Chile queria colocar o governo a serviço da população e, para isso, implementou inovações que permitiram ao governo atender as necessidades dos cidadãos de maneira simples, rápida e eficiente. Para realizar esse objetivo, o governo desenvolveu um plano estratégico para o período de 1998-2000.

Tecnologia da informação e reforma do setor público

A tecnologia da informação realiza muito mais do que apenas afetar as expectativas e a satisfação do público em relação ao desempenho do setor público. Ela também oferece um meio de tornar o setor público mais voltado para os serviços, além de aumentar sua capacidade em atender a essas expectativas. A tecnologia da informação pode facilitar o desenvolvimento e a implementação da modernização do setor público - aumentando a eficiência e a qualidade dos serviços públicos, dando poder de atuação ao público e colocando o governo a serviço dos cidadãos.

- *A eficiência e a efetividade* dos serviços podem ser aumentadas através do governo eletrônico. A condução eletrônica das transações públicas possibilita a eliminação da presença física - aguardar em uma fila, ir a vários departamentos - necessária, com frequência, ao apresentar documentos em papel. As transações eletrônicas criam um único veículo para acessar os serviços de muitas agências, reduzindo o tempo gasto para efetuar essas transações e as despesas resultantes das várias etapas de procedimentos burocráticos. Essas economias permitem que o governo obtenha dividendos de seu dinheiro, porque o que ele economiza pode ser utilizado no fornecimento de melhores serviços.
- *A transparência e a probidade* aumentam através da publicação online das transações do governo e do fornecimento de acesso às mesmas. Esse procedimento reduz as oportunidades de uso arbitrário dos fundos públicos, aumentando a imparcialidade e a integridade dessas operações. Além disso, a possibilidade de dispor de um registro eletrônico das transações, que pode ser rastreado, reduz as oportunidades de corrupção e aumenta a credibilidade do setor público.
- O governo eletrônico *dá poderes* aos cidadãos, permitindo sua maior participação. As informações na Internet estão disponíveis a qualquer pessoa, em qualquer lugar e a qualquer momento. Os portais abertos ao público fornecem acesso fácil às agências governamentais. Esse recurso pode auxiliar na obtenção de *feedback*, incentivar a participação nas atividades de licitações para contratos e aumentar o acesso às informações - de modo que o público esteja sempre atualizado.
- O governo eletrônico pode ser utilizado como uma *ferramenta de gestão* no setor público. Ele serve também para harmonizar as normas e os regulamentos das diferentes agências, integrar

melhor os serviços públicos e reunir as informações enviadas por todas as agências governamentais. Além disso, a possibilidade de desenvolver intranets cria a oportunidade de aperfeiçoar a coordenação interna e entre agências, assim como aumenta a supervisão ministerial dos serviços públicos.

O problema e a solução no Chile

Então, como a tecnologia da informação afetou o sistema de aquisições públicas do Chile? Antes da implantação do Sistema Eletrônico de Informação sobre Aquisições Públicas, a Dirección de Aprovisionamiento del Estado (DAE) era a principal compradora no setor público. A DAE perdeu a sua legitimidade entre as agências públicas, que começaram a desenvolver os seus próprios sistemas e procedimentos de aquisição. Seus controles eram fracos, não havia uma estrutura jurídica uniforme e era sobrecarregada pelas freqüentes regulamentações conflitantes, vinculadas às várias agências. Este cenário tornava quase impossível às empresas privadas saber e, às vezes, atender aos requisitos das diferentes agências.

Dois estudos concluíram categoricamente que a DAE deveria ser extinta. Mas essa mudança implicava em riscos políticos e sociais - incluindo o conflito potencial entre o governo e os sindicatos.

Em 1997, o Comitê Interministerial para a Modernização da Gestão Pública apresentou um plano estratégico trienal para orientar o processo de modernização do setor público. O comitê criou a Unidade de Tecnologia da Informação e de Comunicações para coordenar, promover e dar consultoria ao governo chileno sobre o desenvolvimento da tecnologia de informação para emprego, informação e comunicações. Uma área na qual a unidade foi particularmente bem-sucedida consistiu em impulsionar a reforma ampla do sistema de aquisições públicas. Em um período bastante curto, a reforma gerou uma economia visível, criou uma melhor troca de informações e aumentou a transparência e a confiabilidade referente às aquisições do governo.

Elementos do sistema eletrônico

O Comitê Interministerial para a Modernização da Gestão Pública elaborou diversas etapas importantes para reformar o sistema de aquisições públicas do Chile.

Formação das bases de apoio

O primeiro desafio do comitê foi enfrentar o ambiente e criar apoio para o novo sistema. O comitê se deparou com diversas perguntas: Como seria possível desenvolver um sistema que acomodasse as várias agências públicas? Como lidar com a resistência às mudanças e com a crença de que informatização significa privatização ou terceirização? Como obter os recursos necessários ao desenvolvimento do sistema, uma vez que não constava da agenda orçamentária? O que fazer com a DAE? Como seria possível obter e manter um forte apoio político para uma iniciativa considerada como uma solução tecnocrática sem quase nenhum benefício político?

O comitê apresentou a sua estratégia em termos de eficiência e mostrou a economia potencial gerada pelo programa de reforma das aquisições do governo. Essa economia iria assegurar o desenvolvimento geral desse programa e obteria o apoio do setor orçamentário. A estimativa de poupança seria de aproximadamente US\$200 milhões por ano, o equivalente a 1,4% dos gastos do governo central em 1997, a 26,2% dos gastos com habitação popular ou em torno de 12 vezes os gastos com programas de criação de postos de trabalho.

Para garantir o sucesso dessa proposta, o comitê procurou apoio público e político. Ao longo do desenvolvimento do sistema eletrônico, fez-se um grande esforço de divulgação na imprensa a fim de mostrar os benefícios da iniciativa em termos de transparência, eficiência e desenvolvimento do potencial do comércio eletrônico chileno. Foi explicado como o sistema aumentaria a transparência e a credibilidade,

uma vez que as informações sobre as operações de aquisição estariam disponíveis online para qualquer pessoa, a qualquer momento e em qualquer lugar, sem censura, podendo as transações ser rastreadas até chegar aos funcionários públicos responsáveis por elas.

O apoio também foi obtido através de lobbies junto a partidos políticos, grupos de interesse, defensores do setor privado e empresas de tecnologia da informação. Além disso, o comitê ganhou o apoio do Ministério das Relações Exteriores pela ênfase dada à importância das aquisições do governo nas negociações de livre comércio e às vantagens potenciais do comércio eletrônico no Chile. Para

manter o apoio político, o comitê criou um conselho que incluiu o diretor da DAE e representantes de cada ministério e agência envolvidos no programa de reforma.

Planejamento e desenvolvimento

Após obter apoio para o sistema eletrônico, a próxima etapa foi estabelecer uma parceria com a Corporación de Fomento (CORFO), a agência responsável pelo incentivo à competição e ao investimento no Chile através de esforços de modernização e desenvolvimento tecnológico. O comitê e o Fundo de Inovação da CORFO concordaram em fazer uma licitação para o planejamento do sistema eletrônico. O contrato foi ganho por um consórcio formado pela maior empresa de telecomunicações chilena, por um grupo de consultoria bem conhecido e pela empresa chilena líder em aplicativos para Internet.

Foram escolhidas doze agências públicas para participar do planejamento, desenvolvimento e dos testes. As agências foram selecionadas para representar as diversas tecnologias utilizadas e a capacidade administrativa disponível, a diversidade das quantidades e tipos de operações de aquisição, assim como os diferentes estágios do processo de modernização.

Do ponto de vista dos funcionários públicos, a maior mudança ocorreu na passagem de uma perspectiva baseada em procedimentos e regulamentações para outra mais orientada para a transparência, a confiabilidade e os resultados. As normas e os procedimentos antigos haviam perdido sua legitimidade porque não garantiam que o governo estivesse adquirindo bens e serviços da maneira melhor e mais imparcial

Com o sistema eletrônico, esse poder seria dado aos cidadãos, políticos e a todas as pessoas envolvidas nas aquisições.

O planejamento e desenvolvimento do sistema eletrônico produziram resultados muito positivos. Os funcionários públicos contribuíram com comentários sobre o sistema e passaram a se sentir confortáveis com a sua utilização. Ao longo do tempo, mais mudanças e melhorias foram implementadas. Finalmente, em agosto de 1999, foi lançado um plano piloto e colocado inteiramente online o sistema com base na Internet, no endereço *www.compraschile.cl*.

Embora o desenvolvimento do sistema eletrônico tenha sido dinâmico, ocorreram problemas com o consórcio encarregado do planejamento. A maioria dos problemas estava relacionada a questões sobre o modo de conciliar as possibilidades da Internet e as novas tecnologias com as realidades administrativas e políticas de diferentes organizações públicas e do governo chileno como um todo.

Em outubro de 1999, o Presidente Eduardo Frei assinou a Lei de Aquisições do Governo, que deu coerência ao sistema, permitiu as transações de comércio eletrônico, criou uma nova estrutura legislativa comum e substituiu a DAE por uma agência menor, que não está encarregada de adquirir bens e serviços. A sua função é supervisionar o sistema, fornecer assistência técnica e negociar contratos para compra de algumas commodities.

Funções e recursos

Com o sistema eletrônico, as empresas que quiserem fazer negócios com o setor público não precisam procurar informações sobre licitações nos jornais ou na World Wide Web. É necessário apenas registrar-se nas áreas de consultoria de tecnologia da informação, móveis para escritório ou serviços de construção, por exemplo, com as quais lidarem.

Quando uma agência pública precisa adquirir um bem ou contratar um serviço, ela preenche uma solicitação no sistema eletrônico, especificando o tipo de operação e incluindo toda a documentação e as informações associadas ao pedido. O sistema envia automaticamente uma mensagem eletrônica a todas as empresas registradas na respectiva área, minimizando o tempo de resposta e oferecendo oportunidades iguais a todas as firmas.

O sistema eletrônico também fornece, online, todas as informações relacionadas às operações de aquisição, incluindo o perfil da agência, o nome, cargo, endereço, números de telefone e fax, e correio eletrônico do funcionário público encarregado da operação. Finalmente, o sistema informa os resultados da licitação: quais foram os participantes, seus desempenhos técnicos e econômicos, seus objetivos econômicos, quem ganhou a licitação e o histórico dos contratos e das aquisições da agência.

A Lei de Aquisições do Governo torna obrigatória a participação de todas as agências públicas no sistema eletrônico a médio prazo. Contudo a incorporação do sistema será gradual, permitindo que sejam feitas modificações resultantes das conclusões obtidas pela prática do plano piloto.

Uma empresa privada irá administrar o sistema eletrônico de modo a obter o máximo desempenho e dinamismo, gerar economia nos custos da administração pública e promover o crescimento e o desenvolvimento do comércio eletrônico no Chile.

Primeiros resultados e próximas etapas

Entre outubro de 1999 e fevereiro de 2000, o sistema dispunha, como parte do plano piloto, de 454 fornecedores em 75 áreas e 16 agências públicas registradas. O aumento das solicitações de licitação enviadas nos primeiros cinco meses demonstrou a confiança no sistema. Ao reconhecer o sucesso inicial do novo sistema de aquisições, em Janeiro de 2000, o comitê necessitou de mais desenvolvimento para expandir os seus recursos de comércio eletrônico.

Como melhorar o serviço público com a tecnologia da informação

Os governos são os maiores compradores em todas as economias. Eles adquirem bens e contratam serviços para atender às necessidades dos cidadãos, havendo razões éticas e políticas para que isso seja feito da

melhor maneira possível: um dólar a mais pago acima do preço mais baixo disponível representa um dólar a menos para assistência de saúde, segurança social ou habitação popular. A experiência chilena do sistema eletrônico de informação sobre aquisições mostra a importância do papel da Internet e da tecnologia de informação nas reformas do setor público.

A tecnologia da informação e a Internet podem oferecer soluções interessantes para o combate à corrupção nos países em desenvolvimento ou industrializados, e quando houver demanda dos cidadãos de maior e melhor controle do governo. Esses recursos permitem maior controle por parte dos cidadãos, aumentam a transparência e a credibilidade do governo, bem como possibilitam boas aquisições públicas em outras áreas, levando-se em conta o enorme potencial de economia nos gastos. A tecnologia também cria novas formas de aperfeiçoar a gestão do serviço público através da melhor fiscalização e coordenação entre as agências. Finalmente, a tecnologia da informação faz com que o setor público atenda, de modo mais eficaz e eficiente, às necessidades dos cidadãos.

O sistema eletrônico de aquisições também promoveu a transparência nas oportunidades de negócio junto ao governo do Chile. Além de cortar os custos operacionais das empresas, aumentar a possibilidade de receber comentários e incentivar a cooperação entre as firmas e as agências públicas, melhorou a troca de informações, eliminando o incentivo à prática da corrupção.

Esta nota foi escrita por Claudio Orrego (Ministro da Habitação, Urbanismo e Terras Públicas do Chile), Carlos Osorio (Assistente de Pesquisa, Grupo de Tecnologias da Informação, Centro de Desenvolvimento Internacional, Universidade de Harvard) e Rodrigo Mardones (Conferencista, Departamento de Engenharia Industrial, Universidade do Chile).

Se você tiver interesse em artigos semelhantes, considere a possibilidade de participar do Grupo Temático sobre Gestão de Gastos Públicos. Entre em contato com Vinaya Swaroop (x 37688) ou clique em Thematic Groups, na Rede PREM.

Page 1

J a n e i r o 2 0 0 1

n ú m e r o 5 0

Setor Público

PREM

Banco Mundial

Vice-presidência para economia do desenvolvimento e rede de redução da pobreza e gestão econômica

Page 1 – Margin text

A tecnologia da informação pode colocar o governo a serviço do público

Page 2 - Margin text

É crucial o amplo apoio público e político

Page 2

Nota PREM 50
Janeiro 2001

Page 3- Margin text

A nova abordagem enfoca a transparência, a credibilidade e os resultados

Page 3

Nota PREM 50
Janeiro 2001

Page 4 - Margin text

O potencial de economia é enorme

Page 4

Esta série de notas destina-se a resumir as recomendações sobre práticas corretas e as principais políticas sobre os tópicos relacionados à PREM. As Notas PREM são distribuídas para todo a equipe do Banco Mundial e também estão disponíveis no site da rede PREM na Web, (<http://prem>). Se você tiver interesse em escrever uma Nota PREM, envie a sua idéia por correio eletrônico para Sarah Nedolast. Para obter cópias adicionais desta nota, entre em contato com o PREM Advisory Service, no telefone x87736.

Preparado para a equipe do Banco Mundial