

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA**

BENICIA ROCHA MONTELLI DA SILVA

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS COMPRAS PÚBLICAS:
A tecnologia da informação como auxílio na fase de planejamento**

**Porto Alegre
2018**

BENICIA ROCHA MONTELLI DA SILVA

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS COMPRAS PÚBLICAS:
A tecnologia da informação como auxílio na fase de planejamento**

Trabalho Final apresentado como requisito parcial para conclusão do Curso de Especialização em Administração Pública Contemporânea.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Janissek-Muniz

**Porto Alegre
2018**

BENICIA ROCHA MONTELLI DA SILVA

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS COMPRAS PÚBLICAS:
A tecnologia da informação como auxílio na fase de planejamento**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para a Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública Contemporânea.

Banca Examinadora:

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Janissek-Muniz – EA/UFRGS

Prof. da Banca:

AGRADECIMENTOS

Ao concluir este trabalho, quero agradecer primeiramente a Deus, pela oportunidade de realizar o sonho de estudar em uma das melhores escolas do mundo que é a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Agradeço a minha família por todo o amor e apoio nesta jornada, ao meu amado irmão Maurício Pedroso (*in memoriam*) e à minha querida e estimada amiga Claudia Cardoso (*in memoriam*).

Agradeço a minha orientadora Profa. Dra. Raquel Janissek Muniz pela generosidade, paciência e compreensão com relação às minhas angústias e incertezas, que não foram poucas, pela disponibilidade, pelo tempo dedicado a mim para o desenvolvimento do meu trabalho e também à querida Cláudia Melati pelo suporte e incentivos.

Aos servidores que me auxiliaram na realização das pesquisas, obrigada pela disposição e atenção na troca de ideias e no atendimento de minhas solicitações.

Agradeço aos colegas da Turma 1 (2016-2017), pelas profundas e instigantes discussões, pela amizade, carinho, atenção e o afeto demonstrados nos momentos de maior tensão, pelo apoio incondicional, pelas boas risadas, troca de experiências não só do ponto de vista acadêmico, mas principalmente de experiência de vida, tornando cada um de nós mais ricos de conhecimento, exercitando a compaixão e empatia pelo próximo.

Por fim, meus agradecimentos aos Professores e Professoras que compartilharam conosco todo o conhecimento adquirido nos provocando, nos desafiando através de discussões acaloradas, para assim agregar valor e colaborar para que possamos nos tornar profissionais melhores, com visão mais crítica, com potência para aplicar o que aprendemos de melhor em cada uma das disciplinas ministradas ao longo do curso.

“O governo não pode ser uma empresa, mas pode se tornar mais empresarial”.

Gerald Caiden

“O setor público envolve elementos menos diretos e objetivos do que a inovação no setor privado, onde a lógica pelo lucro prevalece. Para a inovação no setor público, elementos como “retorno social” e “ganhos para a sociedade” precisam estar presentes.”

Luiz Guilherme de Oliveira

“Computadores não servem para nada. Eles só podem lhe dar respostas.”

Picasso

RESUMO

As Instituições Públicas, desde meados dos anos 90, buscam gerir os recursos públicos com maior eficiência, visando o atendimento do interesse coletivo. Questões relacionadas a aplicação de recursos públicos nas aquisições de bens e serviços pela Administração Pública devem ser planejados e executados de maneira eficiente. Desta forma, o presente estudo objetiva analisar de que forma ocorre o processo de compras públicas na fase de planejamento de compra. Além disso, buscou-se pesquisar a influência e o auxílio do uso de Tecnologias de Informação e Comunicação para fins de troca de informações e planejamento entre as unidades que demandam a compra de bens e serviços e o setor de compras. O presente estudo não visa o esgotamento do assunto, mas sim, compreender de que forma o processo de planejamento de compras ocorre no Setor Público. Para tal, optou-se pela abordagem qualitativa e exploratória, através da realização de entrevistas semiestruturadas com sete servidores de setores de compras de diferentes Órgãos Públicos. A partir dos dados coletados, foi possível identificar que existem muitos desafios para a consolidação de um processo mais efetivo de planejamento de compras públicas por parte dos setores responsáveis, tais como a busca por melhores práticas, maior estruturação de processos internos para posterior controle e melhor utilização dos recursos públicos. Além disso, evidenciou-se que o uso de Tecnologias da Informação e Comunicação contribui para um planejamento de compras mais eficiente.

Palavras-chave: Gestão pública, Planejamento de Compras, Tecnologia da Informação, Princípio da eficiência.

ABSTRACT

Public Institutions, since the mid-1990s, have sought to manage public resources more efficiently, aiming at meeting the collective interest. Issues related to the application of public resources in the procurement of goods and services by the Public Administration should be planned and executed efficiently. In this way, the present study aims to analyze how the public procurement process occurs in the purchase planning phase. In addition, we sought to research the influence and assistance of the use of Information and Communication Technologies for the purpose of information exchange and planning between the units that demand the purchase of goods and services and the purchasing sector. The present study does not aim to exhaustion of the subject, but to understand how the process of planning of purchases occurs in the Public Sector. For this, the qualitative and exploratory approach was chosen, through semi-structured interviews with seven servers from the purchasing departments of different Public Bodies. Based on the collected data, it was possible to identify that there are many challenges for the consolidation of a more effective process of public procurement planning by the responsible sectors, such as the search for best practices, more internal process structure for later control and better use of public resources. In addition, it was evidenced that the use of Information and Communication Technologies contributes to a more efficient planning of purchases.

Keywords: Public management, Purchasing Planning, Information Technology, Principle of efficiency.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	OBJETIVOS	12
1.1.1	Objetivo geral.....	12
1.1.2	Objetivos específicos.....	12
1.2.	JUSTIFICATIVA	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
2.1	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE GESTÃO PÚBLICA.....	14
2.1.1	Princípio da economicidade.....	15
2.1.2	Princípio da eficiência.....	16
2.2	GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL.....	18
2.3	COMPRAS PÚBLICAS.....	22
2.3.1	Licitação.....	23
2.3.2	Planejamento das compras públicas.....	25
2.4	GESTÃO DE PROCESSOS.....	27
2.5	USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA	28
3	MÉTODO DE PESQUISA	33
3.1	ENQUADRAMENTO DA PESQUISA.....	33
3.2	CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA.....	34
3.3	OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA	38
3.3.1	Coleta de dados.....	38
3.3.2	Procedimento de análise	39
4	RESULTADOS DA PESQUISA	40
4.1	PERFIL DOS ENTREVISTADOS.....	40
4.2	ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	41
4.2.1	Forma de solicitação de compras.....	41
4.2.2	Quanto a centralização das compras	42
4.2.3	Quanto a eficiência do processo de comunicação entre a área demandante e área de compras	44
4.2.4	Quanto ao planejamento das compras públicas e os princípios da economia e eficiência	45

4.2.5	Quanto a inovação e sistemas informatizados.....	46
4.2.6	Quanto a oportunidades de melhorias dos processos.....	47
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
	REFERÊNCIAS.....	54
	ANEXO A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SERVIDORES	
	ENTREVISTADOS DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS ESCOLHIDAS	
	PARA COLETA DE DADOS.....	57

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perfil dos Entrevistados.....	40
---	----

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, a sociedade tem exigido da administração pública uma gestão mais eficaz capaz de proporcionar maior controle e melhor aproveitamento dos recursos públicos, satisfazendo assim, as necessidades da comunidade com menor custo e maior qualidade na sua prestação de serviços.

Neste contexto, o setor de compras, licitações ou ainda, suprimentos, possui relevante importância já que responde pela realização das compras públicas e está diretamente vinculado à utilização do erário público.

As compras e contratações públicas impactam diretamente na atividade econômica devido ao movimento significativo do volume de recursos, pois além de prover bens e serviços necessários às atividades estatais, as compras governamentais são instrumento para realização de políticas públicas.

Assim, a importância das atividades de compras no âmbito da Administração Pública têm aumentado consideravelmente, principalmente, por estar associado ao crescimento significativo das despesas públicas, havendo a necessidade de buscar a adoção das melhores práticas de gestão para redução de custos, melhoria de fluxo, transparência de informações e controle na composição do processo de aquisições (PAES DE PAULA, 2012).

Neste sentido, a melhoria da capacidade de gestão é fundamental para fortalecer o mecanismo de governança para atender as demandas sociais como forma de reduzir o distanciamento entre o Estado e a sociedade tendo como propósito conquistar e preservar a confiança por meio de conjunto eficiente de mecanismos buscando assegurar que as ações estejam alinhadas ao interesse público (TCU, 2014).

Infelizmente, é recorrente e notório o desperdício do erário público podendo-se citar por exemplo, 50 mil quilos de medicamentos comprados sob a tutela do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, que por falta de um controle mais eficiente, foram parar no lixo em razão do prazo de validade vencido, resultando assim, em um prejuízo aos cofres públicos no valor de R\$ 26,7 milhões (PEREIRA, 2016).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo visitou 135 escolas da rede estadual e em seu Relatório Final identificou e comprovou a dificuldade no controle de estoque e método “deficiente” de contagem de refeições resultando no descarte de

34,2 toneladas de alimentos vencidos que seriam destinados à merenda escolar (PALHARES, 2015).

A operação denominada pela Polícia Federal de “Entrega Simulada”, em razão da fraude praticada pela organização criminosa que pesava caminhões carregados com material diverso do contratado e depois emitia comprovantes de pesagem simulando a entrega de asfalto nas obras públicas licitadas, estima que foram desviadas aproximadamente 400 toneladas de asfalto de ruas em municípios da região Noroeste do Rio Grande do Sul totalizando um prejuízo estimado que pode ultrapassar R\$ 10 milhões (CORREIO DO POVO, 2017).

Já a Corregedoria Geral da cidade de São Paulo investigou licitações de compra de material escolar e uniformes realizadas pela Secretaria Municipal de Educação (SME) entre 2013 e 2016 que causou prejuízo de pelo menos R\$ 31,1 milhões aos cofres públicos (TOLEDO, 2017).

Preços altos, exigências específicas e até a forma do contrato levantaram suspeitas de favorecimento de empresas, evidenciando a importância da etapa do planejamento de compra de bens e serviços públicos pela Administração Pública em seus diversos níveis de atuação: Federal, Estadual e Municipal.

Diante de tantos desperdícios, corrupção e desvios que assolam nosso país a sociedade, inconformada, exige que o Estado aja com responsabilidade respeitando as garantias sociais e cumprindo seu papel da melhor maneira possível seguindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, o presente trabalho se insere na busca de compreender como se dá o planejamento e processo de compras públicas, procurando responder a seguinte questão: como a tecnologia da informação e comunicação pode auxiliar no planejamento das compras públicas de forma eficiente?

1.1 OBJETIVOS

O presente trabalho possui os seguintes objetivos listados a seguir.

1.1.1 Objetivo geral

Com base no exposto, o presente estudo tem como objetivo geral analisar de que maneira o uso de ferramentas de tecnologia da informação e comunicação pode auxiliar para um planejamento de compras públicas mais eficiente.

1.1.2 Objetivos específicos

- a) Verificar de que forma é feita a solicitação de compras de produtos e serviços pelas áreas demandantes;
- b) Identificar se as compras são centralizadas e como se estabelece a comunicação entre as áreas requisitantes e o setor de compras;
- c) Apresentar a percepção dos servidores públicos quanto a forma de comunicação e processo entre as áreas demandantes de aquisição de bens e serviços, inovação e o planejamento das compras;
- d) Identificar oportunidade de melhoria do processos através da tecnologia da informação que possam auxiliar na gestão sistêmica dos controles internos para maior eficiência das compras públicas.

1.2. JUSTIFICATIVA

Segundo Santos (2006) uma organização pública forma-se por diversas razões e interesses, porque é dirigida para atender as necessidades da população:

Ela permite aos seus dirigentes desenvolver projetos, realizar atividades, superar obstáculos, controlar seu ambiente por meio da especialização de tarefas, da coordenação de esforços, da unidade de direção e do uso inteligente dos recursos. A organização pública pode, assim, fazer mais do que um governo sozinho faria.

Neste sentido, a Administração Pública deve buscar formas e maneiras para melhor gerir os recursos públicos através de processos internos bem monitorados, servidores bem treinados, capacitados e preferencialmente fazendo uso da Tecnologia da Informação e Comunicação (SANTOS, 2006).

A busca por uma melhor gestão dos recursos públicos ganhou maior ênfase a partir da inclusão do princípio da eficiência, o qual possui como vertente o desenvolvimento social que afeta diretamente a sociedade como um todo, contribuindo na melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade.

Trata-se de questão vital para o planejamento da gestão pública, determinar seus objetivos estratégicos e em seguida escolher os melhores meios para o seu alcance. A falta de gestão e controle dos recursos públicos, têm suscitado reflexões e cobrado de forma veemente ações que possam assegurar a eficiência nos procedimentos para otimização dos processos que envolvem as compras públicas (MOTTA, 2002).

Assim, compreende-se que o uso de Tecnologia da Informação e Comunicação é importante ferramenta de apoio no efetivo controle e otimização na governança de processos que envolvem compras públicas não só na fase de planejamento das referidas aquisições, mas no processo como um todo, evidenciando o esforço governamental para garantir a qualidade dos gastos com bens e serviços associada à redução dos custos, aprimorando o levantamento das necessidades, o qual se estabelece à partir da elaboração de um planejamento eficaz antecipando e organizando demandas por parte dos órgãos e entidades públicas.

Trata-se de importante contribuição para reflexão e amadurecimento do setor público como elemento facilitador à compreensão e aperfeiçoamento dos processos, possibilitando que a governança atinja seus objetivos e propósitos das ações com vistas à implementação de políticas públicas.

Para tal, este documento está assim estruturado: no Capítulo 2 é apresentado o referencial teórico sobre os principais pilares conceituais do estudo; no Capítulo 3 apresenta-se o método de pesquisa utilizado para alcançar os objetivos propostos. O Capítulo 4 traz os resultados obtidos com a realização do estudo e, por fim, são apresentadas as considerações finais do estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão apresentados os preceitos teóricos sobre princípios da Administração Pública, gestão pública gerencial, planejamento das compras públicas e Tecnologia da Informação e Comunicação.

2.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE GESTÃO PÚBLICA

O Direito Administrativo baseia-se em um conjunto de princípios e de regras que regulam o desempenho da função administrativa.

A Carta Magna de 1988, em seu Art. 37, caput, determina que a Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Segundo Di Pietro (2016), não há uniformidade entre os doutrinadores na indicação dos princípios informativos de compras públicas:

José Roberto Dromi (1975:134) indica dois: o da livre concorrência e o da igualdade entre os concorrentes; Sayaguéz Laso (1940:52-53) também aponta dois: o da igualdade de todos frente à Administração e o estrito cumprimento do edital; Adilson Abreu Dallari fala em três princípios: o da igualdade, o da publicidade e rigorosa observância das condições do edital (7973:33); a esses três Celso Antônio Bandeira de Mello (1980:2) acrescenta o da possibilidade do disputante fiscalizar o atendimento dos princípios anteriores.

Neste sentido, Mello (2011) afirma que esses princípios não são os únicos dentro da doutrina administrativa decorrentes do Estado de Direito e da totalidade do sistema constitucional.

Justen Filho (2010) informa que princípio é importante não exatamente por ser origem das demais normas, mas porque todas elas serão interpretadas e aplicadas à luz dele. Quando se identifica o princípio fundamental do ordenamento jurídico, isola-se o sentido que possuem todas as normas dele integrantes.

Os princípios da Administração Pública compreendem um conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins do Estado.

Guadagnin (2016) afirma que:

Os princípios da Administração Pública, nos Estados modernos, deixam de conter apenas valores oriundos do Direito e passam a contemplar também diretrizes formuladas pela Economia e pela Administração. Isto ocorreu recentemente no Brasil, com emendas constitucionais instituindo os princípios da eficiência e da autonomia gerencial.

Sempre que entrarem em conflito o direito do indivíduo e o interesse da comunidade, há de prevalecer este, uma vez que o objetivo primordial da Administração é o bem comum (GUADAGNIN, 2016).

Assim, examina-se a seguir os princípios da eficiência e economicidade, pertinentes ao estudo ora proposto.

2.1.1 Princípio da economicidade

O princípio da economicidade está previsto no Art. 70 da Constituição Federal de 1998:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Representa a promoção de resultados esperados com o menor custo possível, unindo a qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos (JUSTEN FILHO, 2010). O autor afirma que o princípio da economicidade está modelado por três fatores:

- a) previsibilidade: que não exige do administrador público o dom do conhecimento futuro, ou seja, toda a decisão pode revelar-se inadequada ou prejudicial ao interesse público avaliando-se a economicidade no momento da prática do ato;
- b) princípio da economicidade reside na relevância de outros valores de conteúdo não econômico, pois nem sempre a administração pública se depara com problemas apenas patrimoniais;

- c) relação com formalidades jurídicas pois o Estado não está autorizado a escolher certa solução baseando-se exclusivamente no argumento da economicidade.

Para Oliveira (1990), economicidade:

Diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa e se ela fez-se com modicidade, dentro da equação custo-benefício.

Di Pietro (2016) afirma que o controle da economicidade envolve “*questão de mérito, para verificar se o órgão procedeu, na aplicação da despesa pública, de modo mais econômico, atendendo, por exemplo, a uma adequada relação custo-benefício.*”

Assim, a administração pública deve se utilizar dos meios mais eficientes, práticos e eficazes para a otimização dos custos e a funcionalidade dos meios na consecução das atividades e metas estabelecidas para que cumpra seu papel junto a coletividade, para que seja observado o atendimento ao princípio da eficiência como veremos a seguir.

2.1.2 Princípio da eficiência

Para Guadagnin (2016) eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Não qualifica normas, qualifica atividades:

Significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas representa em relação ao grau de utilidade alcançado. O princípio da eficiência orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e ao menor custo. Há que se buscar o maior benefício social com o menor custo possível. A mera adoção do procedimento legal é insuficiente: há de se alcançar resultados concretos, positivos, para a sociedade.

Meirelles (2013) considera que o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional pois já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo assim, resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das

necessidades da comunidade e de seus membros, submetendo toda a atividade do Executivo ao controle de resultado.

Para o Tribunal de Contas da União, a eficiência pode ser conceituada como sendo a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para tal em um determinado período de tempo (TCU, 2014).

Se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total. Se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto. Em ambos os casos, dada a qualidade, deve ser mantida. Essa dimensão, portanto, mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos. Desta forma, a eficiência na gestão pública, é obtida por meio da maximização do produto e simultânea minimização dos custos (TCU, 2014).

Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG, 2009), eficiência é a relação entre os produtos/serviços gerados com os insumos utilizados, relacionando o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade. Por exemplo: uma campanha de vacinação é mais eficiente quanto menor for o custo da campanha, mantendo-se os objetivos propostos que é o maior alcance da população (MPOG, 2009).

Para Druker (2003) o princípio da eficiência é fazer as coisas de maneira correta, eficácia são as coisas certas. Uma organização ideal seria ao mesmo tempo eficaz e eficiente, de modo que as suas ações (métodos procedimentos) aplicado aos recursos (matérias e intelectuais) obtenham o máximo de aproveitamento eficiente.

Segundo Castro (2006) a eficiência:

Não se preocupa com os fins, mas apenas com os meios, ela se insere nas operações, com vista voltada para os aspectos internos da organização. Logo, quem se preocupa com os fins, em atingir os objetivos é a eficácia, que se insere no êxito do alcance dos objetivos, com foco nos aspectos externos da organização. À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis).

Coelho (2009) conceitua eficiência como aquele relacionado ao emprego de recursos de forma a obter a melhor relação custo-benefício entre os objetivos estabelecidos e os recursos utilizados.

Importante destacar também os diferentes conceitos entre eficiência e eficácia. Para Motta (2002) eficiência refere-se ao cumprimento de normas e à redução de custos. Já eficácia refere-se ao alcance de resultados e à qualidade dos produtos e serviços e sua utilidade é verificar se os resultados previstos foram alcançados em termos de quantidade e qualidade.

Assim, o princípio da eficiência impõe à administração pública em todas as suas esferas e instâncias a busca do bem comum, através do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, com a adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantindo o atendimento da coletividade como um todo (FIGUEIREDO, 2000).

2.2 GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL

Segundo Zimmer Júnior (2009) a Reforma do Estado, é um tema presente nos anos noventa do século XX e a sua justificativa está na necessidade de adequação do País aos novos parâmetros impostos pela globalização:

A abertura comercial como tema mais distante, o ajuste fiscal e as privatizações são referências imediatas à mudança estrutural sofrida pelo Estado brasileiro neste período. Como consequência houve alterações pontuais no texto da Constituição de 1988. A implantação de um novo modelo encontra na Emenda Constitucional 19/1998 um espaço à consolidação de uma teórica transição do Estado Burocrático para o modelo seguinte: O Estado Gerencial. Assim, acrescenta-se ao caput do artigo 37 da Constituição Federal um novo princípio, a saber, o da eficiência, e por aí se revela a raiz teórica de um conjunto de mudanças que iniciou na Emenda Constitucional 5/1995 e ultrapassou a Emenda Constitucional 19/1998.

A importância da gestão pública para atender as necessidades da coletividade é fundamental para possibilitar o controle da eficiência do Estado na realização do bem comum estabelecido politicamente e dentro das normas administrativas. A preocupação com a modernização da Administração, é quase universal, expressando-se, muitas vezes, como propostas de reforma administrativa. Lima (2000) afirma que:

Esse tema vem sendo reiterado no Brasil, como uma necessidade, uma vez que a melhoria no funcionamento da administração, tornando-a mais eficiente, ágil e rápida, para atender às necessidades da população de forma adequada, deve ser buscada continuamente. Dentro desse panorama, que advém de uma nova filosofia, decorrente de novos acontecimentos e de novas condições econômicas, sociais e históricas, não refletidas pelo constituinte de 1988, foi editada a Emenda Constitucional nº 19/98, que veio instrumentalizar as mudanças que se apontavam como necessárias à remoção de obstáculos da Carta de 1988, à implantação plena dos postulados da Administração Gerencial.

O termo “público” significa o que é de todos ou para todos; coisa pública, tudo aquilo que se convencionar de interesse comum, como classificará como público, portanto, pertencerá à esfera pública. Assim, a gestão pública terá sempre por finalidade o interesse público, ou seja, atender o interesse da coletividade (COELHO, 2009).

Para Mazza (2013) o Estado vivencia o conflito evidente entre Administração Pública burocrática e Administração Pública Gerencial e aponta as seguintes características da administração burocrática:

- a) toda autoridade baseada na legalidade;
- b) relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes;
- c) competência técnica como critério de seleção pessoal;
- d) remuneração baseada na função desempenhada, e não pelas realizações alcançadas;
- e) controle de fins;
- f) ênfase em processos e ritos.

Segundo Coelho (2000), a caracterização da administração como entidade burocrática insere-se no contexto de total submissão ao texto legal e à excessiva fixação de regras para o alcance do objetivo pretendido, o que muitas vezes acaba por enfatizar os meios em detrimento de um resultado mais eficiente e rápido.

Já o modelo de administração gerencial tem como objetivo enxugar a máquina estatal, reduzindo as atribuições do Estado para o mínimo essencial, que seria o exercício do poder de polícia, as atividades jurisdicional e legislativa, a manutenção da previdência e alguns aspectos da assistência social (MAZZA, 2013).

Para a melhoria da qualidade da sua prestação de serviços à sociedade, a administração pública deve aprimorar o controle social, administrando seus recursos,

fazendo mais com o menor custo possível, aumentando substancialmente a sua eficiência, devendo ter como meta ambiciosa a austeridade da gestão pública pois não há recursos infinitos disponíveis para o alcance de todas as demandas sociais (COELHO, 2009).

De acordo com Pereira (1998):

A reforma gerencial da administração pública está baseada em uma ideia do Estado e do seu papel. Procura responder quais são as atividades que o Estado deve realizar diretamente, quais deve apenas financiar ou promover e quais as que não lhe competem. E tem como critérios, para responder a essas questões, os objetivos políticos fundamentais que as sociedades contemporâneas se colocaram para si próprias – a ordem, a liberdade, a igualdade e a eficiência ou o bem-estar – na medida em que o Estado é a instituição política que serve de instrumento para que a sociedade alcance estes objetivos.

De acordo com Nascimento (2000) o paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade, contrapondo-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional.

A Reforma Administrativa pretende melhorar a performance da governança pública, eliminando os excessos de burocratização, padronização e a lentidão dos meios (NASCIMENTO, 2000).

Conforme estudo do Tribunal de Contas da União sobre Governança Pública (BRASIL, 2014) para que o setor público se torne mais eficiente e mais ético segundo as organizações ICGGPS – Independent Commission for Good Governance in Public Services, Banco Mundial, IIA – Institute of Internal Auditors, CIPFA – The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy e OPM – Office Public Management é importante garantir o comportamento comprometido, transparente e responsável do serviço público para melhor atender aos interesses da sociedade. Segundo a pesquisa, a boa governança no setor público permite:

- a) garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos;
- b) garantir que a organização seja, e pareça, responsável para com os cidadãos;
- c) ter clareza acerca de quais são os produtos e serviços efetivamente prestados para os cidadãos e usuários, e manter o foco neste propósito;

- d) ser transparente, mantendo a sociedade informada acerca das decisões tomadas e dos riscos envolvidos;
- e) possuir e utilizar as informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisão;
- f) dialogar com e prestar contas à sociedade;
- g) garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos;
- h) promover o desenvolvimento contínuo da liderança e dos colaboradores;
- i) definir claramente os processos, papéis, responsabilidades e limites de poder e de autoridade;
- j) institucionalizar estruturas adequadas de governança;
- k) selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes;
- l) avaliar o desempenho e a conformidade da organização e da liderança, mantendo um balanceamento adequado entre eles;
- m) garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
- n) utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis;
- o) controlar as finanças de forma atenta, robusta e responsável; e
- p) prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis).

Para o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA (BRASIL, 2015), um dos maiores desafios do setor público brasileiro é de natureza gerencial e fez com que se buscasse um modelo de gestão focado em resultados e orientado para o cidadão.

O referido Programa informa ainda, que:

O modelo escolhido está fundamentado em padrões internacionais e representa o “estado da arte da gestão contemporânea”, e que a contemporaneidade do modelo de gestão implica aperfeiçoá-lo continuamente para que se mantenha atual a qualquer tempo. Este é o trabalho que tem sido feito ao longo do tempo para que o sistema de gestão público continue como efetivo instrumento de transformação gerencial rumo à excelência.

O objetivo central da gestão gerencial é o de reforçar a governança, mediante transição programada, de um tipo de administração pública burocrática, rígida e

ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. As estratégias da administração pública gerencial são voltadas (MAFRA, 2017):

- a) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade;
- b) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados;
- c) para o controle posterior dos resultados.

Neste contexto, o modelo referencial da gestão pública, segundo o Programa (2015), deve pautar-se pelo pensamento sistêmico onde a relação interdependente entre as unidades internas minimizam custos, qualificam o gasto público, reduzem tempo, geram conhecimento e aumentam a capacidade da organização de agregar valor à sociedade.

O pensamento sistêmico pressupõe, ainda, a valorização das redes formais com cidadãos-usuários, interessados e parceiros, bem como das redes que emergem informalmente, entre as pessoas que as integram, e destas com pessoas de outras organizações e entidades (BRASIL, 2015).

A administração pública gerencial apontam para avanços, mas também reforça que as transformações são necessárias e urgentes na Administração Pública.

2.3 COMPRAS PÚBLICAS

No Direito Privado, a liberdade de contratar é ampla e informal, salvo as restrições da lei e as exigências especiais de forma para certos ajustes, ao passo que no Direito Público a Administração está sujeita a limitações de conteúdo e a requisitos formais rígidos, mas, em contrapartida, dispõe sempre dos privilégios administrativos para a fixação e alteração das cláusulas de interesse público e até mesmo para pôr fim ao contrato em meio de sua execução. Essas peculiaridades é que caracterizam os contratos administrativos (MEIRELLES, 2013).

Dentre os objetivos das compras públicas Baily e colaboradores, (BATISTA; MALDONADO, 2008) destacam:

- a) suprir a organização com fluxo seguro de materiais e serviços para atender as suas necessidades;
- b) assegurar a continuidade de suprimento para manter relacionamentos efetivos com fontes existentes, desenvolvendo outras fontes de suprimentos alternativas, ou para atender as necessidades emergentes ou planejadas;
- c) compras eficiente e sabiamente, obtendo por meios éticos o melhor valor por centavo gasto;
- d) administrar estoques para proporcionar o melhor serviço possível aos usuários e ao menor custo;
- e) manter relacionamentos cooperativos sólidos com outros departamentos, fornecendo informações e aconselhamentos necessários para assegurar a operação eficaz de toda a organização;
- f) desenvolve funcionários, políticas, procedimentos e organização para assegurar o alcance dos objetivos previstos. Assim, o processo de compras deve ser focado na qualidade dos gastos promovendo a melhor utilização dos gastos públicos.

À seguir trataremos sobre o procedimento denominado licitação que é requisito legal para fins de compras públicas.

2.3.1 Licitação

No âmbito do direito privado, como regra, a realização de negócios é feita livremente pelo particular, sem a necessidade de qualquer procedimento prévio. No direito público, no entanto, o regime é diverso. Baseado na noção de função, que remete à ideia de dever, impõe-se a realização, antes das contratações públicas, de um processo de escolha entre todos os que desejam firmar um negócio com a Administração. Trata-se da figura da licitação pública (BORDALO, 2011).

Com esta finalidade foi instituída a Lei Geral de Licitações – Lei 8.666/93, onde em seu artigo 1º estabelece:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Segundo Justen Filho (2010), a licitação consiste em um procedimento administrativo, composto de atos sequenciais, ordenados e independentes, mediante os quais a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato

de seu interesse, devendo ser conduzida em estrita conformidade com os princípios constitucionais e aqueles que lhes são correlatos.

Conforme a obra *Licitações e Contratos – Orientações Básicas* publicado pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2010), licitação é o procedimento administrativo formal em que a administração pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Pode-se ainda, definir licitação como um procedimento pelo qual a Administração, para realização de seus negócios, seleciona o licitante com a proposta mais vantajosa garantindo a observância do princípio constitucional da isonomia (BORDALO, 2011).

O Art. 3º do referido diploma legal prevê:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Já para Di Pietro (2016) menciona que ao falar-se em procedimento administrativo, está-se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração:

A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. Por parte da Administração, o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, anúncios, atas etc. Por parte do particular, a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos, as impugnações.

A Lei 8.666/93 estabeleceu em seu Art. 22, cinco modalidades de licitação, quais sejam: a) concorrência; tomada de preços; convite; concurso e Leilão. Dispensável apenas nos casos expressamente previstos em lei.

Complementando as modalidades já existente, a Lei Federal nº 10.520/2002, instituiu a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O Decreto Federal 5.450/2005 instituiu a modalidade Pregão na sua forma eletrônica.

Para cada modalidade de licitação há exigências e procedimentos específicos para a formalização do processo administrativo e aquisição. Respeitadas as exceções estabelecidas na Lei, o que determina a modalidade da contratação é o valor do objeto a ser contratado (DI PIETRO, 2016).

Os tipos de licitação previstos na Lei de Licitações e Contratos são: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta (BRASIL, 1998).

Importante ressaltar que todos os atos que envolvem os processos de licitação e atos administrativos devem atender a aplicabilidade do princípio constitucional da publicidade (JUSTEN FILHO, 2010).

Neste sentido, Abranches (2009) informa que:

A palavra publicidade em seu sentido termológico significa “*qualidade do que é público*”. Trata-se de um princípio constitucional, expresso no rol das garantias fundamentais, elencado nos incisos XIV e XXXIII do art. 5º da Carta Maior, os quais expressam, sucessivamente: “Art. 5º *Omissis*: XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”

A essência do princípio da publicidade não está ligada tão somente ao fato de tornar público os atos administrativos, mas também, de deixar de forma clara, explícita e objetiva, todas as informações que são de grande importância a certo grupo de pessoas ou até mesmo a sociedade como um todo, visando, em poucas palavras, viabilizar a fiscalização por parte do administrado (ABRANCHES, 2009).

Para efetuar as compras públicas com eficiência, a Administração Pública, deverá planejar suas aquisições, conforme veremos à seguir.

2.3.2 Planejamento das compras públicas

O planejamento para o processo de compras públicas é fundamental para realização do levantamento real das necessidades futuras para eficiente funcionamento da instituição pública.

Oliveira (2006) afirma que um dos pressupostos básicos de administração é o Planejamento, que deve ser a raiz de toda prática gerencial:

Na Administração Pública o gestor deve pensar antes – prever ações e repercussões, atentando-se para os seguintes tópicos: escolha do objeto – o

mais indicado para a necessidade; compatibilização do tempo X objeto; adequação ao certame dentre os enquadramentos legais; em suma: como operacionalizar a compra; o que fazer primeiro?; requisitar a quem?; quem deve ser envolvido?; quem e pelo o que será responsável?; quais os prováveis fornecedores?; quais as cláusulas devem ser inseridas na minuta de contrato?

Para Gonçalves (2000) a função compras requer planejamento e acompanhamento, processo de decisão, pesquisa, seleção de fontes supridoras dos diversos materiais, diligenciamento dos fornecedores para assegurar que os produtos serão recebidos sem atraso. Requer ainda, uma coordenação geral entre os diversos setores da instituição: almoxarifado, área requisitante, finanças, e demais clientes que são revestidos no papel de clientes.

Fenili afirma em estudo publicado pelo ENAP sobre o tema Gestão de Materiais (2016), que os objetivos da função pública são:

- a) garantir o efetivo suprimento de materiais e serviços, nas quantidades e nos prazos demandados pelos clientes internos;
- b) comprar com qualidade, celeridade e ao preço econômico;
- c) manter um cadastro de fornecedores que garanta maior agilidade e segurança na pesquisa de preços;
- d) planejar as compras (fazendo um calendário de aquisições, por exemplo);
- e) manter uma relação próxima com as áreas interna da organização, em especial os clientes internos, almoxarifados e finanças;
- f) manter um bom relacionamento com fornecedores;
- g) criar ferramentas que permitam um efetivo controle do processo de compras.

A maioria das unidades governamentais não utilizam técnicas adequadas no planejamento de necessidades de materiais e serviços alinhados com planejamento estratégico, desenvolvimento de fornecedores, processo virtual, gestão de estoques, gestão de custos relevantes, dentro de uma visão integradora, tanto interna como externa, a fim de reduzir custos operacionais, alcançar metas de redução de gastos e maximizar os serviços essenciais para a população. Neste contexto, se estabelece um dos maiores desafios da administração pública que é o de elaborar um planejamento real e eficiente por parte dos atores envolvidos (TRIPADALLI, 2011).

Raposo (2016) afirma que ações prioritárias e necessárias para o sucesso de um planejamento e compras enfrentam a resistência às mudanças por parte de servidores da administração pública, pois exige identificar cada processo de trabalho que é executado para o ajuste da operacionalização do sistema organizacional.

À seguir trataremos sobre a gestão de processos.

2.4 GESTÃO DE PROCESSOS

Em um mundo globalizado as organizações só conseguem sobreviver se acompanharem o ritmo de mudança que ocorre no seu ambiente pois a lógica é aumentar a capacidade competitiva.

Neste contexto, as instituições públicas têm sido demandadas pela sociedade como um todo de maneira bastante ostensiva no que se refere a inovação pois tendem a atender cidadãos cada vez mais conscientes de seus direitos como usuários/clientes do Estado cobrando retorno de serviços com qualidade (LIMA, 2006).

Gonçalves (2000) afirma que qualquer atividade separada ou conjunto de atividades que toma uma entrada (*input*), adiciona valor a ela e fornece uma saída (*output*) para determinado cliente, é um processo.

Para Davenport (1994) processo:

É simplesmente um conjunto de atividades estruturadas e medidas, destinadas à resultar num produto específico para um determinado cliente ou mercado. É portanto, uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim e inputs claramente identificados: uma estrutura para a ação. Enquanto estrutura hierárquica é, tipicamente, uma visão fragmentada e estanque das responsabilidades e da relações de subordinação, a estrutura de processos é uma visão dinâmica da forma como a organização produz valor. A adoção de uma abordagem de processos significa a adoção do ponto de vista do cliente. Os processos são a estrutura pela qual uma organização faz o necessário para produzir valor para os seus clientes.

A construção de um modelo de governança de processos deve considerar as tendências do ambiente em que a organização opera, a legislação que rege sua atuação e a estratégia organizacional, além de aspectos internos como o nível de maturidade em processos, a cultura e o perfil dos colaboradores (KIRCHMER, 2009).

Além de fornecer instrumentos para subsidiar a tomada de decisões, a governança deverá zelar pela padronização e integração das iniciativas e das informações necessárias ao gerenciamento dos processos estratégicos de ponta a ponta, tendo em vista a descentralização das ações de análise e melhoria contínua de processos (PACHECO, 2012).

A nova gestão pública com o modelo de administração gerencial trouxe a reflexão sobre as melhores práticas de governança e percebe-se que o foco é deixar de priorizar a administração pública burocrática migrando para o modelo gerencial de gestão de forma consistente (LIMA, 2006).

Para Porter (1991) os processos de suporte chamados de cadeia de valor, dizem respeito aos processos que dão apoio às atividades finalísticas da organização e correspondem aos processos básicos, normalmente relacionando aos recursos humanos, infraestrutura e tecnologia de base. De outro lado, os processos primários dizem respeito àqueles que estão diretamente vinculados aos objetivos organizacionais e aos resultados esperados pela organização.

Segundo Valle (2010) a gestão dos processos agrega valor à organização, e deve, em primeiro plano, identificar o que é considerado como valor para a organização e em seguida iniciar propriamente a atividade de gestão, desta forma, o aparelho estatal reestrutura mudanças necessárias para melhor atender as demandas da sociedade.

2.5 USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

Segundo Sordi (2008) inicia-se na década de 1960 o histórico da tecnologia da informação aplicada aos negócios. Os sistemas da época não trabalhavam com interfaces com o usuário final. O primeiro modelo existente era o chamado sistema batch (lote) que abria e processava um ou dois arquivos, atualizava, mas não tratava de processos dos negócios, mas não automatiza fluxo de atividades.

Ao longo do tempo, ocorreram muitas substituições de sistemas de informações, mas o aspecto mais importante é que os sistemas de informação envolvem grande quantidade de dados. Na sequência, o segundo modelo de processamento de dados foi o modelo transacional que tinha como foco inovador a interação homem – máquina (SORDI, 2008).

A IBM em 1968 desenvolveu o sistema chamado CICS – Customer Information Control System permitia interação entre o usuário e sistema de informação em operação. Em 1980, surge a plataforma computacional cliente servidor como alternativa ao ambiente computacional centralizado em mainframe, possibilitando

aumento das empresas usuárias dos sistemas de informação. É a internet revolucionando o mundo e seus processos (SORDI, 2008).

Aplicações por meio da internet promovem maior acesso às informações sobre produtos e fornecedores, aumentando assim o poder de transação dos consumidores. A internet não surge somente como uma nova tecnologia da informação, mas também como uma nova forma de organização da economia e da sociedade como um todo, num processo de desconstrução e reconstrução incessantes (CASTELL, 2000).

A utilização da tecnologia da informação e comunicação torna-se relevante e estratégica para a governança pública, já que permite um melhor mapeamento e controle dos processos, aprimorando a capacidade de comunicação e troca de informação, ampliando assim, a liberdade de escolha em relação à estrutura e modo de atuação das organizações (LÉVY, 1998).

De acordo com Leal (2003), o mapeamento do processo é considerado uma técnica eficiente, que identifica a origem dos desperdícios dentro das organizações e ajuda a evitar a utilização de procedimentos isolados que não consideram o processo como um todo. Faz com que as organizações trabalhem de forma mais integrada e proporciona o alcance dos resultados com menores custos.

Para Lévy (1998) a informática é o ponto de articulação de uma cultura, sendo portadora de saber inédito que se aplica principalmente ao registro formalizado e à gestão racional do conhecimento, atuando diretamente sobre os principais motores da evolução social, ou seja, a administração dos homens e dos bens e a pesquisa científica.

No contexto organizacional, segundo Tarapanoff (2006) a gestão da informação define-se como a aplicação dos princípios administrativos relativos à aquisição, organização, controle, disseminação e uso da informação cuja principal finalidade é o acompanhamento eficiente de processos.

A tecnologia produz eficiência ao criar, circular e gerenciar informações aproximando o usuário de seus objetivos. A busca por ferramentas tecnológicas está relacionada às atividades dos gestores públicos e à mudança na cultura organizacional, que definem as práticas de trabalho, das entidades em que atuam (TARAPANOFF, 2006).

Segundo Jacoby Fernandes (2017) em entrevista para a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, ao ser questionado sobre a existência de uma tendência para cada vez maior para incluir o serviço do governo na era digital,

considerando a redução de custos e maior transparência no uso de novas tecnologias, assim se posicionou:

Neste tema, há um problema de fundo: é o governo querendo fazer tudo e “legislando” por regras do sistema. É nítido haver um abismo entre a inteligência dos servidores e a execução. O país tem organismos de credibilidade – com ABNT, CONFEA, INMETRO e centenas de instituições do sistema CONMETRO. Por que o Estado foge junto da autoregulação dos setores? Se repartíssemos as competências e as autoridades certificadoras, o resultado já teria sido alcançado. Note: se tivermos certificações de produtos – caneta de qualidade A, B, C editais padrão da AGU, sistemas de registro de preços como o que já existe na Negócios Públicos, licitar deixaria de ser complicado. O sistema de registro de preços permanente ainda não existe na esfera federal por teimosia de alguns. Já existe em MG, MA e RO. O Ministério da Administração – a meu ver esse deveria ser o nome do órgão – deveria apenas concentrar a elite da inteligência em gestão, fosse com servidores de carreira ou comissionados que definissem as estratégias. A execução pela iniciativa privada com regras de *compliance* e transparentes. Dia a dia, perde-se inteligência com saída de servidores.

Para o desenvolvimento organizacional é fundamental que as instituições realizem o aperfeiçoamento de seus processos internos, pois permeiam por diversas áreas para sua melhor atuação, incluindo-se pessoas e tecnologia, sendo imprescindível que repensem suas práticas operacionais (PAIM, 2009).

Para obter-se efetivamente a harmonia da organização, é necessário redesenhar a maneira do desenvolvimento e da implantação de um modelo de gestão de processos com foco na simplificação, racionalização e automação dos mesmos. A gestão administrativa nas organizações conduz a uma sequência de ações para atendimento dos objetivos estratégicos de forma eficiente, eficaz e efetiva, em que o processo decisório e a execução das atividades estão interligados ao planejamento, organização, execução e controle das atividades. O uso de técnicas e instrumentos para entender e melhorar processos sempre conduziu os profissionais nas organizações produtivas, pois gestão de processos está fortemente associado à adoção de tecnologia da informação (PAIM, 2009).

Sordi (2008) informa que os processos de negócios estão cada vez mais colaborativos, envolvendo diversas empresas parceiras na operação do processo. Isso significa dizer que esses processos envolvem uma diversidade de sistemas de informação não se limitando a implementação de apenas uma solução.

O gerenciamento da informação, segundo Miranda (2010), é um conjunto estruturado de atividades que reflete a forma pela qual uma organização captura,

distribui e usa a informação e o conhecimento como um processo em busca de melhorias.

Em relação à gestão pública, Saraiva (2002) considera que esse setor é um organismo composto de vários órgãos decisórios, com a responsabilidade de utilizar técnicas inovadoras para solucionar problemas, mas alguns fatores tais como limitação de recursos e falta de conhecimento, dificultam o cumprimento desse dever.

O Estado, enquanto Administração Pública, segundo Miranda (2010), por intermédio de seus agentes públicos cumpre o papel com relação à discrepância das informações, concorrendo para equilibrar as condições de acesso e uso da informação, assegurando a todos os cidadãos conhecimento capaz de contribuir para uma existência íntegra.

Segundo informado no Portal Governo Eletrônico (<https://www.governoeletronico.gov.br/sobre-o-programa/historico>), no Brasil, o conceito de Governo Eletrônico surge a partir de aspectos oriundos da evolução da TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação, especialmente a Internet, constituindo novas formas de relacionamento da Administração Pública com a sociedade e vice-versa, evidenciando a prestação de serviços sem a necessidade da presença física. Difundido no final dos anos 90 como uma maneira de identificar as atividades suportadas ou realizadas pelo uso das TICs na Administração Pública, o Programa de Governo Eletrônico do Estado brasileiro surgiu no ano 2000, quando foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial através do Decreto Presidencial de 03/04/2000 com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação, através do Decreto Presidencial de 03 de Abril de 2.000.

As ações deste Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) foram formalizadas pela Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de maio de 2000, e incorporadas às metas do programa Sociedade da Informação, coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e concentrou esforços em três linhas do programa: i) universalização de serviços; governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada.

Conforme Referencial Básico de Governança Pública (2014) em 2007 foi realizado o primeiro levantamento do perfil de governança de TI na administração pública federal. O grave quadro de desgovernança revelado na consolidação dos dados justificou a publicação do Acórdão 1603/2008-TCU-Plenário, contendo importantes recomendações para todos os principais órgãos governantes superiores

da administração, no sentido de serem implantados controles de governança básica, tais como o planejamento institucional, a vinculação do orçamento de TI às ações efetivamente planejadas, a estruturação de quadros próprios de pessoal adequados e suficientes, a gestão de serviços e a realização sistemática de auditoria de TI.

Com relação a expansão do uso da tecnologia pelo governo brasileiro, Plácida Santos e Ângela de Carvalho (2009) informam que:

Com a expansão da Internet e com o uso constante das tecnologias, o governo brasileiro sentiu necessidade, além de ser pressionado para tal, de elaborar políticas públicas que pudessem prevenir e pensar o uso da rede de forma a não estimular a exclusão digital. Nesse contexto surge o Programa Sociedade da Informação no Brasil - Livro Verde (LV)², em setembro de 2000, por meio do esforço de vários órgãos encabeçados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. O programa brasileiro privilegia o uso das tecnologias da informação e comunicação como primordiais para a alavancagem de setores importantes como o econômico, o social e o tecnológico, pois o governo brasileiro acredita que “a sociedade da informação não é um modismo. Representa uma profunda mudança na organização da sociedade e da economia.

Na busca pela inovação no que se refere às compras públicas o governo federal instituiu através do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, a obrigatoriedade da utilização do Pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns.

O fortalecimento das relações entre sociedade civil e poder público perpassa pelo desenvolvimento de inovações voltados para a transparência e gestão governamental. O governo eletrônico representado pela informatização de suas atividades internas e pela comunicação com os cidadãos, fornecedores empresas e demais partes interessadas possibilita a disponibilização de serviços e informações que facilita o acesso à informações e atendimento de necessidades da sociedade em geral (MIRANDA, 2010).

Nesto contexto, compreende-se que o uso de tecnologias da informação e comunicação pode auxiliar de forma eficiente o planejamento de compras públicas. Para tal, o próximo capítulo, apresenta o método de pesquisa utilizado no presente trabalho.

3 MÉTODO DE PESQUISA

Este capítulo trata dos procedimentos metodológicos que foram utilizados no presente estudo, buscando detalhar o enquadramento, a contextualização e operacionalização da pesquisa.

3.1 ENQUADRAMENTO DA PESQUISA

O método utilizado para levantar os dados necessários para a pesquisa foi a entrevista semi-estruturada que é desenvolvida à partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanecem invariáveis para todos os entrevistados (BRITTO JÚNIOR, 2011).

Optou-se por este método porque a pesquisa é o caminho para se chegar à ciência, ao conhecimento, pois é desta forma que é possível se utilizar diferentes instrumentos para se chegar a uma resposta mais precisa. Trata-se de uma investigação capaz de oferecer e produzir um conhecimento novo a respeito de um fenômeno, sistematizando-o ao que já se sabe (GIL, 2008).

Para Triviños (1987) a entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa.

Os questionamentos dão frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O foco principal é colocado pelo investigador-entrevistador. A entrevista semiestruturada favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (TRIVIÑOS, 1987).

Para Manzini (2003), a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas.

Segundo Manzini (2003) é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos. O roteiro serviria, então, além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o informante.

A entrevista é indicada para buscar informações sobre opinião, concepções, expectativas, percepções sobre objetos ou fatos ou ainda para complementar informações sobre fatos ocorridos que não puderam ser observados pelo pesquisador, como acontecimentos históricos ou em pesquisa sobre história de vida, sempre lembrando que as informações coletadas são versões sobre fatos ou acontecimentos (MANZINI, 2003).

A pesquisa tem abordagem de observação qualitativa pois compreende atividades de investigação que podem ser denominadas de específicas, caracterizadas por traços comuns. A ideia fundamental é ter uma visão clara que pode ajudar o pesquisador que tem por objetivo atingir uma interpretação da realidade de um ângulo qualitativo (TRIVIÑOS, 1987).

Os investigadores desta corrente aprofundam, através da entrevista semiestruturada e da observação livre, o estudo do que pensavam os sujeitos sobre suas experiências, sobre seus projetos. Procura detectar os significados que as pessoas dão aos fenômenos (TRIVIÑOS, 1987). Segundo o autor, na pesquisa qualitativa, de forma muito geral, segue-se a mesma rota ao realizar uma investigação. Isto é, existe uma escolha de um assunto ou problema, uma coleta e análise das informações.

3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

As compras e contratações públicas impactam diretamente a atividade econômica devido ao movimento significativo do volume de recursos. Além de prover bens e serviços necessários às atividades estatais, as compras governamentais são instrumento de realização de políticas públicas.

Neste contexto, a utilização do poder de compras governamentais tem avançado, cujo conceito, conforme Arantes (2005), poder ser assim definido:

(...) O poder de compra significa o poder do consumidor, seja ele empresa privada, órgão público, cooperativa ou pessoa física, que ao adquirir bens e serviços define suas exigências e necessidades, tornando-se um indutor da qualidade, da produtividade, e de inovação tecnológica, gerando emprego, ocupação e renda e contribuindo para a competitividade e desenvolvimento do país.

Com o objetivo de buscar maior eficiência e transparência sobre os procedimentos de compras públicas, o Artigo 22 da Constituição Federal de 1988¹, estabelece que a União possui competência privativa para legislar sobre aquisições e contratações do setor público e o Art. 37, inciso XXI da Carta Magna², por sua vez, instituiu que as compras públicas devem preceder processo de licitação pública.

Quanto ao planejamento de compras, segundo Justen Filho (2010) a lei exige que toda e qualquer contratação ou aquisição administrativa, deverá ser antecedida da avaliação da necessidade e utilidade do objeto adquirido e deverão ainda, estar previstos os recursos financeiros necessários para o seu efetivo pagamento.

A administração pública deve buscar maior segurança e transparência no tratamento das contratações de bens e serviços, sem perder de vista os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência administrativa, alçada a princípio constitucional através da promulgação na Emenda Constitucional 19/98.

Para Di Pietro (2016) a administração pública tem o dever da eficiência e boa administração:

O dever de eficiência corresponde ao dever de boa administração da doutrina italiana, o que já se acha consagrado, entre nós, pela Reforma Administrativa Federal do Dec. Lei 200/67, quando submete toda a atividade do Executivo ao controle de resultado, fortalece o sistema de mérito, sujeitando a administração à eficiência administrativa e recomendando a demissão ou dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso.

Segundo Meirelles (2013) o dever de eficiência se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, pois na

¹ Art.22, CF/1988-(..) XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

² Art. 37, XXI,CF/1988 - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

atualidade a função administrativa já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, incluindo-se a busca pela melhor gestão das compras públicas.

Neste sentido, Estados brasileiros buscam soluções para se reestruturar, encontrando como alternativa para maior transparência e melhor gestão, a criação de centrais de licitações por exemplo, visando tornar os processos licitatórios mais céleres melhorando a qualidade e publicidade dos gastos públicos (SORDI, 2008).

Segundo Motta (2002), para atendimento ao princípio da eficiência, o Estado deve garantir recursos públicos para dar sustentabilidade a inovação relacionada a Tecnologia da Informação como importante ferramental para o aprimoramento das atividades administrativas das áreas envolvidas.

Nascimento, Freire e Dias (2002) destacam que:

Nas últimas décadas, várias medidas foram tomadas para superar as carências da administração burocrática através da publicação de vários diplomas legais e programas governamentais com vista a mudar o modo de atuação do governo e da máquina administrativa, buscando levar a administração a desempenhar suas funções com qualidade atendendo demandas sociais incentivando o controle social e a transparência.

Neste panorama, na busca da eficiência no processo de compras, o uso de tecnologia da informação constitui importante instrumento de apoio nos processos da Administração Pública, traduzindo-se em efeitos positivos para a sociedade como um todo. A utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, é alternativa importante como apoio estratégico de governança pública (NASCIMENTO, FREIRE e DIAS, 2002).

Segundo Ferrer (2013) as compras eletrônicas é uma das áreas mais bem sucedidas das políticas de consolidação do governo eletrônico no Brasil, tanto a nível federal quanto subnacional, conferindo maior visibilidade, transparência e participação aos procedimentos licitatórios.

Davenport, Marchand e Dickson (2004) acreditam que:

As práticas de TI teriam o potencial de melhorar o desempenho empresarial se as prioridades de TI estiverem adequadamente alinhadas aos negócios e se colaborarem de forma eficaz no fornecimento de aplicações e infraestrutura essencialmente através de quatro maneiras: a) a TI melhoraria a eficiência das operações financeiras, de produção, etc.; b) a TI melhoraria as comunicações, dando apoio ao funcionamento tranquilo dos processos; c) a TI facilitaria a tomada de decisões gerenciais através de disponibilização de informações adequadas; e d) a TI apoiaria a inovação no desenvolvimento de novos produtos e serviços e facilitaria novas iniciativas.

Além destas práticas, Vaz (2002) afirma que os principais fatores relacionados à tecnologia da informação que são capazes de afetar positivamente a Administração Pública e a governança eletrônica são:

(..) a disseminação da tecnologia da informação popularizando o número de usuários habilitados à operacionalização de funções básicas, o aumento da conectividade possibilitando a integração de utilização de redes em ambiente digital e a convergência de várias tecnologias, ampliando a possibilidade de intercomunicação com outros usuários, transmissão e recepção de dados, etc.

De acordo com Cambaúva (2013) a eficiência de uma boa gestão é identificada quando o gasto público permite a redução de desperdícios, possibilitando o aumento dos recursos disponíveis para o Estado atendendo melhor a população nas mais diversas formas. Os gastos públicos devem promover os resultados almejados, resolvendo os problemas sociais e econômicos para os quais se destinam.

Assim, a utilização da tecnologia torna-se fundamental para auxiliar na efetivação da eficiência e eficácia frente à capacidade de intercomunicação entre os diversos agentes, superando as inúmeras barreiras de ordem material, financeira, geográfica ou hierárquica na prestação dos serviços públicos (FERNANDES, 2017).

Segundo Nascimento, Freire e Dias (2013) a aplicação da Tecnologia da Informação e Comunicação– TICs é essencial nas atividades da administração pública.

Sobre o chamado Governo Eletrônico, os autores destacam que:

A criação da modalidade de licitação denominada Pregão Eletrônico através do Decreto Federal 5.450/2005, pelo governo federal veio ao encontro da tão aclamada inovação. O Pregão modificou as licitações públicas brasileiras, posto que trouxe várias inovações que desencadearam celeridade ao processo administrativo com a inversão das fases, habilitando apenas o licitante vencedor, além de agilizar a etapa de recursos contra o certame. Ademais, a modalidade eletrônica do pregão, propiciou que licitantes de todo o território nacional participassem dos processos licitatórios, amplificando não só a competitividade dos competidores como também as oportunidades para que um maior número de empresas participe destes processos.

O Pregão Eletrônico de certa forma é o registro de que a Administração Pública, está buscando maior eficiência como forma de resposta aos anseios dos cidadãos utilizando-se da Tecnologia da Informação e Comunicação, aplicando-a nos serviços públicos aumentando a competitividade e do ponto de vista de inovação, viabiliza maior transparência, publicidade e economia aos cofres públicos (NASCIMENTO; FREIRE; DIAS, 2013).

Assim, considerando que o foco do presente estudo foi o de verificar como é o processo de compras e comunicação entre as áreas para aquisição de produtos e serviços, foram realizadas entrevistas com servidores dos setores de compras e licitações dos seguintes órgãos: INSS, Advocacia Geral da União, Câmara Municipal de Porto Alegre, Banco de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE, Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e BADESUL Desenvolvimento S/A – Agência de Fomento.

Os participantes foram escolhidos por desenvolverem atividades em áreas diretamente relacionadas ao objeto do presente estudo. Foram entrevistados servidores de carreira envolvidos diretamente com as áreas de licitações e compras em suas entidades.

3.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

Para atingir os resultados esperados com este trabalho, a pesquisadora se preocupou em obter dados adequados, cuja análise possibilitasse alcançar os objetivos de forma coerente.

Na sequência abordaremos como foi realizada a coleta de dados e de que forma foram analisados.

3.3.1 Coleta de dados

Os dados foram coletados a partir de pesquisa realizada através de entrevistas semiestruturadas onde foram aplicadas de forma presencial com agendamento prévio e também realizadas por telefone no período entre novembro/2017 e março/2018.

Foram entrevistados servidores de sete instituições públicas escolhidas de forma aleatória, não sendo uma amostra representativa, mas sim, indicativa, demonstrando uma tendência de percepção dos entrevistados quanto aos questionamentos apresentados. O questionário contendo dez perguntas aplicado nas entrevistas foi elaborado a partir dos objetivos e buscaram responder os objetivos do presente estudo.

O método de pesquisa foi a qualitativa e o tipo de pesquisa quanto aos objetivos foi a exploratória que segundo Gil (2008), visa proporcionar uma visão geral de um determinado fato, do tipo aproximativo.

3.3.2 Procedimento de análise

Os dados e reflexões apresentados no presente estudo foram analisados com abordagem qualitativa, que segundo Flick (2009) propõe analisar o mundo lá fora e entender, descrever e, às vezes, explicar os fenômenos sociais de dentro de diversas maneiras diferentes, dando ênfase à riqueza dos significados participares, visando construir um caminho investigativo que valorize as particularidades e interpretações dos sujeitos sobre os fatos sociais, tecendo suas possíveis relações e correlações e, de forma ampla, objetiva, esmiuçar a forma como as pessoas constroem o mundo à sua volta, o que estão fazendo ou o que está lhes acontecendo em termos que tenham sentido e que ofereçam uma visão rica.

Conforme mencionado anteriormente, foram entrevistados uma pequena amostra de servidores mas que foram relevantes e representativos. Segundo Bardin (2006), a análise pode efetuar-se numa amostra desde que o material a isso se preste. A amostragem diz-se rigorosa se a amostra for representativa do universo inicial.

No próximo capítulo abordaremos sobre os resultados da pesquisa do presente estudo.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

Neste capítulo serão apresentados os resultados da pesquisa a partir da análise das entrevistas realizadas através do apoio do referencial teórico. Segundo Zanella (2009), a análise de conteúdo resulta do processo de pesquisa como as transcrições de entrevistas e os registros das observações.

Esta etapa é destinada ao tratamento dos resultados; ocorre nela a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas interpretações inferenciais; é o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica (BARDIN, 2006).

Assim, por meio da análise das entrevistas buscou-se descrever, explorar e analisar o problema objeto do presente estudo, procurando compreender sob o ponto de vista dos servidores e correlacionando com a fundamentação teórica.

4.1 PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Participaram da pesquisa servidores de carreira e que atuam nas áreas de licitações, compras e suprimentos nas seguintes instituições: INSS – Gerência Regional de Porto Alegre/RS, Advocacia Geral da União/RS, Câmara Municipal de Porto Alegre/RS, Corsan/RS, BRDE, Badesul e Tribunal de Contas do RS.

Quadro 1 - Perfil dos Entrevistados

	Instituição	Cargo	Setor
01	Instituto Nacional Seguridade Social	Pregoeiro	Compras e Licitações
02	Advocacia Geral da União	Gestor Licitações e Pregoeiro	Compras e Licitações
03	Câmara Municipal de Porto Alegre/RS	Assistente Legislativo	Compras e Licitações
04	Companhia Riograndense de Saneamento	Analista	Licitações
05	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul	Chefe Setor de Licitações	Licitações
06	Badesul Desenvolvimento S/A	Superintendente	Superintendência de Administração
07	Tribunal de Contas do RS	Oficial de Controle Interno	Licitações

Fonte: Elaborado pela autora (2018)

As entrevistas foram realizadas com o apoio de um questionário contendo dez questões e foi permitida a livre manifestação dos entrevistados, possibilitando registrar as percepções práticas acerca dos temas propostos.

4.2 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

A etapa de análise de dados tem como objetivo organizar e sumarizar os dados de tal forma que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto para investigação (GIL, 2008). Para fins de uma melhor compreensão, trechos das respostas das entrevistas realizadas foram transcritas.

A análise, conforme segue, está dividida em seis grupos: forma de solicitação de compras; centralização de compras; eficiência do processo de comunicação entre a área demandante e a área de compras; planejamento das compras públicas e princípio da eficiência; inovação e sistemas informatizados; melhorias no processo de planejamento de compras públicas.

4.2.1 Forma de solicitação de compras

Os dados levantados demonstram que as requisições para aquisição de produtos e serviços são enviadas para a área de compras de forma basicamente manual. Conforme respostas dos entrevistados, as solicitações de compras são efetuadas de forma manual através de requisições, pastas ou memorandos. Apenas um entrevistado informou que solicita através de um sistema.

Em complemento, os respondentes esclareceram como são efetuados os procedimentos que envolvem a solicitação de compras entre as áreas, observando-se que o processo administrativo é bastante moroso e burocrático:

- a) Após aprovação da chamada “pasta amarela”, a mesma segue para setor de compras para verificação de saldo, rubricas, orçamentos e abertura de licitação, publicação do edital (entrevistado 3);
- b) É aberto pasta física de processo administrativo, o gestor aprova e é encaminhado para setor de licitações (entrevistado 4);
- c) Setor de licitações recebe requisição, é feita pesquisa de preços, verificação da disponibilidade de recursos, licitação é aberta, jurídico analisa o certame, homologação do resultado (entrevistado 5);

O procedimento mencionado pelos entrevistados, apesar de manual e burocrático, atende ao rito disposto nos artigos 38 e 40 da Lei 8.666/93 - Lei Geral de Licitações:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, (...).

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...) § 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante: II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Batista e Maldonado (2008) informam que, com o passar do tempo, os processos de compras se tornaram mais complexos e dependentes de atores comprometidos e conscientes do seu papel.

A compra pública requer procedimentos específicos como por exemplo, a legislação. No processo formal administrativo de compra são vários os documentos e informações que são anexados constantemente e de forma cronológica durante a vida útil do processo tais como: autorizações, pedidos, levantamentos, cotações, despachos, notas de empenho, termos de referência.

4.2.2 Quanto à centralização das compras

Com relação à centralização do processo de compras, 80% dos entrevistados responderam que o processo é concentrado. Seguem as respostas:

- a) As compras não são centralizadas. Cada Gerência Executiva efetua seus processos. São 108 Gerências Executivas no país. Ocasionalmente quando uma Gerência efetua uma contratação por Registro de Preços é possível outra Gerência pegar "carona" (entrevistado 1);
- b) Não são centralizadas. A instituição possui 8 unidades em todo o Estado do RS, havendo inclusive cidades em que existem 02 unidades da instituição. Cada unidade efetua suas compras de forma isolada, mas centralizadas no setor de licitações que fica na unidade de Porto Alegre/RS (entrevistado 2);
- c) Sim, são centralizadas (entrevistados 3, 4,5,6,7).

Sobre este aspecto, apenas 2 instituições efetuam suas compras descentralizadas, e as demais informaram que suas compras são centralizadas evidenciando a fundamental importância que este poder de compra e de negociação esteja sendo utilizado na prática não só para obter os melhores preços, como também para promover o desenvolvimento através de ações gerenciais orientadas que resultem em ações que permitam a redução dos gastos públicos sem prejuízo da agilidade, transparência e qualidade nas aquisições e serviços.

Pode-se entender como compras centralizadas aquelas que são realizadas em uma unidade designada pela administração para tal finalidade, por exemplo, uma Central de Compras encarregada de executar todas as aquisições do Estado, não necessariamente agrupando todas as necessidades da mesma ordem em um único processo licitatório. Outrossim, no contexto ora em pauta, utilizar-se-á o conceito de compra centralizada ou corporativa como o tipo de aquisição voltado para atender a demanda de bens ou serviços específicos de todos os entes do Estado através de um único processo licitatório, mormente com a utilização do Sistema de Registro de Preços atingido assim a economia de escala (ARAÚJO; GOMES, 2010).

O Sistema de Registro de Preços tem previsão legal no Art. 15 da Lei Federal número 8.666/93, regulamentada através do Decreto Federal 7.892/2013, e trata de um conjunto de procedimentos que após o levantamento das necessidades e estimativas de custos e quantidades são formalizados através de um processo licitatório que pode ser na modalidade Pregão ou Concorrência, destinados ao registro formal de preços de bens e serviços para contratações futuras (Art. 7º, Decreto Federal 7.892/13).

Deste processo licitatório origina-se uma Ata de Registro de Preços a qual se trata de um documento vinculativo e obrigacional que se registram preços, onde fornecedores e prestadores de serviços, órgãos participantes firmam condições a serem praticadas e mantidas pela vigência de 12 (doze) meses.

Trata-se de medida que busca comprar ao menor custo, na quantidade certa, com a qualidade esperada, verificando os prazos e adequando os gastos ao orçamento público.

A questão da disponibilidade orçamentária também é fator relevante na decisão quanto à instauração de um processo para formação do registro de preços visto que a reserva de orçamento não é obrigatória até a fase de contratação que também não é compulsória.

Dentro desta perspectiva é possível acompanhar os preços praticados pelo Estado e compará-los com o mercado, facilitando assim as negociações quando forem constatadas discrepâncias, bem como a aferição da economicidade (ARAÚJO; GOMES, 2010).

4.2.3 Quanto à eficiência do processo de comunicação entre a área demandante e área de compras

Os entrevistados afirmam que a comunicação é muito importante, contudo, a maior parte dos respondentes registrar que na maioria das vezes o setor demandante não especifica o termo de referência de forma correta e que os gestores devem estar mais atentos a este procedimento que é deficiente:

- a) Não, porque na maioria das vezes o setor solicitante não especifica bem o que pretende comprar. Existem muitos problemas com termo de referência e citou como exemplo: uma determinada área precisa compra grampos para grampeador, mas não informa na requisição qual é o tamanho, qual é a especificação já que existem vários tamanhos de grampeadores (entrevistado 1);
- b) Não é eficiente em função de que todas as demandas de compras serem feitas de acordo com as necessidades de cada área isoladamente (entrevistado 2);
- c) Não é eficiente porque não existe um padrão de comunicação de compras. Citou o seguinte exemplo: cada processo tem um fluxo diferente, nenhum processo chega completo, alguns processos são urgentes, o caminho é travado e muito burocrático. Se um procedimento é combinado em uma reunião, no dia seguinte tudo é feito de forma diferente do que foi combinado (entrevistado 3);

Das sete instituições entrevistadas, quatro informaram que a comunicação é ineficiente, pois foram consideradas pelos respondentes incompletas, isoladas e sem padrão.

A comunicação é importante no processo organizacional interno, não apenas nos relacionamentos interpessoais, mas principalmente na colaboração entre dirigentes e dirigidos. Trata-se de importante ferramenta que tem como finalidade a construção de relacionamentos estáveis e harmônicos.

Segundo o Manual de Compras da UFPR (2017) para aquisição de um produto, material ou serviço de qualidade é de extrema relevância a descrição do objeto. No momento da elaboração do Termo de Referência, essa descrição deve ser precisa, de modo a informar ao licitante o que se pretende adquirir. A área solicitante deverá

expor no termo de referência a definição do objeto da contratação de forma clara, precisa e detalhada, a estrutura de custos, os preços praticados no mercado, a forma e prazo para entrega do bem ou realização do serviço contratado, bem como as condições de sua aceitação, deveres do contratado e da contratante e os procedimentos de fiscalização, se for o caso.

4.2.4 Quanto ao planejamento das compras públicas e os princípios da economicidade e eficiência

Ao serem perguntados sobre a existência de planejamento para aquisições, a boa notícia é que cinco das sete instituições afirmaram que existe planejamento.

Segundo Raposo (2010), com relação ao planejamento das compras públicas, a utilização do Sistema de Registro de Preços é instrumento adequado para planejamento sistemático e operacional utilizado pelos órgãos públicos para registro e divulgação dos itens licitados, e o objetivo principal é que as instituições informem, previamente, as quantidades do objeto comum a vários outros órgãos interessados, incentivando-os a planejar as aquisições e contratações de bens e serviços comuns.

Além disso, apresenta uma série de vantagens tais como: desnecessidade de prévia dotação orçamentária, melhor gestão dos estoques e da contratação dos serviços com conseqüente redução de custos, redução do número de processos licitatórios, melhor poder de compra de bens e serviços, agilidade nas compras e contratações, padronização dos bens e serviços comuns, além é claro, a economicidade proporcionada pelo ganho de escala proporcionando para a Administração Pública o alcance da desejada eficiência e economicidade (RAPOSO, 2010).

Com relação à percepção dos entrevistados quanto à economicidade e eficiência, em sua maioria, eles expressaram que as atende apesar da burocracia e dos processos manuais:

- a) Entende que sim, pelo fato de usarem o Pregão Eletrônico como a modalidade de aquisição dos produtos e serviços para a instituição que de certa forma atinge a efetivar a economicidade nos contratos para compras governamentais (entrevistado 1);
- b) Não. Os processos licitatórios na sua maioria priorizam a burocracia e o menor valor. Nem sempre a mais barata é a melhor solução e as modalidades licitatórias acabam por engessar as escolhas. Não

consgo imaginar uma forma de resolver isso, pois a flexibilização das regras poderia ser nefasta em sentido amplo (entrevistado 4);

Para Silva (2004), eficiência significa realizar o processo com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas propicia em termos de utilidade alcançada. Assim o princípio da eficiência, introduzido no Art. 37 da Constituição Federal pela EC 19/98, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo.

Quanto à economicidade, o gestor público deve, por meio de comportamento ativo, criativo e desburocratizante tornar possível, de um lado, a eficiência por parte do servidor e de outro a economicidade como resultado das atividades, impondo-se o exame das relações custo/benefício nos processos administrativos que levam as decisões, especialmente as de maior amplitude, a fim de se aquilatar a economicidade da escolha entre diversos caminhos propostos para atendimento satisfatório das necessidades de todo o coletivo (BARRETO FILHO, 2014).

4.2.5 Quanto à inovação e sistemas informatizados

A percepção dos entrevistados quanto à inovação e melhorias nos procedimentos é de que suas instituições são abertas a possibilidade de aprimoramentos, contudo, são muito formais, burocráticas e engessadas:

- a) A instituição é aberta às novidades, porém, demora algum tempo até a novidade ser assimilada. Além disso, é muito burocrática, depende da análise e aprovação da Procuradoria, são muito formais (entrevistado 1);
- b) Sim, é aberta, mas os processos internos são muito engessados (entrevistado 2);
- c) É aberta, mas é muito engessada, status quo de anos, ideias são proposta, mas nem sempre são implementadas (entrevistado 3);

Inovar é importante para o funcionamento da Administração, incorporando, quando possível, técnicas do setor privado, adaptadas às suas características próprias, assim como desenvolver novas iniciativas para o logro da eficiência econômica e a eficácia social (COELHO, 2009).

No que se tange à utilização de sistemas informatizados para gestão e controle das informações relativas a compras e aquisições e indicadores de gestão, os

entrevistados informaram que as instituições muito pouco ou quase nada se utilizam de sistemas informatizados, preenchendo muita planilha excel, mas exercendo pouco controle.

Em síntese, percebe-se que apenas 02 (duas) instituições utilizam algum tipo de sistema informatizado, evidenciando a necessidade de melhor gestão, controle das informações e estímulo a mudanças em promoção da governança pública.

Com relação à percepção quanto à utilização da tecnologia como ferramenta de controle e gestão das compras públicas, os entrevistados afirmam que sistemas tecnológicos unificariam pedidos, quer permitiriam melhor controle e melhor planejamento das compras públicas:

- a) Sim, pois através de um sistema tecnológico receberiam diversas demandas e unificariam os pedidos no instante da preparação da aquisição (entrevistado 2);
- b) Com certeza sim, pois auxiliaria na centralização e informações e de um melhor planejamento das compras em geral da instituição já que hoje as compras são conforme a necessidade, vai rolando, já que o planejamento não é seguido à risca. Tudo depende dos interesses a serem atendidos naquele momento. As compras dependem de muitas variações, são 36 vereadores mais o Presidente, mais as Comissões. Questões políticas também influenciam no que comprar, quando e como comprar. Consomem uma gama de variedades de produtos e serviços dependendo da conveniência política, dificultando o planejamento estratégico (entrevistado 3);
- c) Sim, é uma forma de centralizar e melhor administrar (entrevistado 7).

A partir de uma sistemática que permite o acompanhamento da licitação durante todas as fases do processo, e do contrato desde sua celebração até o seu encerramento, o LicitaCon amplia a capacidade de monitoramento das contratações públicas, conferindo maior eficiência às atividades de controle desenvolvidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Os entrevistados consideraram, ainda, que a utilização de tecnologia como ferramenta de governança no trato das informações que envolvem as compras e aquisições públicas, centralizando as informações, otimiza os processos, resultando em controles mais eficientes e precisos, proporcionando economicidade e padronização.

4.2.6 Quanto à oportunidades de melhorias dos processos

Por fim, as sugestões de melhorias propostas pelos entrevistados foram: O processo poderia ser menos burocrático; a utilização de um sistema tecnológico

centralizando as compras resultaria em maior controle de informações relevantes, além de organização e confiabilidade.

Percebe-se que os entrevistados demonstraram positividade quando mencionam as sugestões ressaltando que a tecnologia pode auxiliar os processos de compras mediante maior centralização e controle das informações, maior organização, melhor planejamento garantindo, assim, maior confiabilidade dos processos (BATISTA; MALDONADO, 2008).

Isso denota a crescente busca pela qualidade e constante preocupação dos servidores no uso efetivo dos recursos públicos. Fica claro, também, que a tecnologia é apontada como importante evolução para eficiência e controle dos processos de compras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, com o avanço tecnológico, tornou-se inevitável o desenvolvimento de uma linguagem que possa ser utilizada por todos e que tenha sua exequibilidade calcada nos recursos tecnológicos e computacionais disponíveis, permitindo uma padronização aceitável no mundo globalizado em que vivemos.

Verifica-se portanto que a gestão de processos mais eficientes está baseada na utilização de ferramentas tecnológicas que darão suporte e que são fundamentais para potencializar o processo de mudança como alternativa estratégica de governança.

A ideia central do presente estudo foi de analisar como ocorrem os processos de compras públicas buscando verificar se o uso da tecnologia pode auxiliar a tornar o planejamento de compras na Administração Pública mais eficiente.

Pode-se observar, a partir das entrevistas realizadas que o processo de compras de produtos e serviços pelas instituições é descentralizado, sendo os processos burocráticos e manuais. Além disso, as compras são descentralizadas e a comunicação entre as áreas deficitária.

A partir da análise das respostas dos entrevistados das instituições escolhidas para a coleta de dados pode-se concluir, ainda, que a utilização de Tecnologias da Informação e Comunicação pode ser uma ferramenta eficaz no controle de processos e de informações que envolvem o processo de compras públicas, atuando como facilitador da comunicação entre as áreas envolvidas.

Ainda, foi possível observar que as atividades são engessadas e há demora para a efetivação da compra e contratação, aparecendo como um ponto de atenção na busca de Instituições Públicas mais eficientes e eficazes no atendimento de demandas internas à Administração Pública e que se refletem na entrega de serviços à sociedade.

Importante ressaltar que a tecnologia utilizada como ferramenta de apoio na gestão pública com certeza irá melhorar também a comunicação entre as áreas envolvidas que é precária e burocrática conforme mencionado pelos entrevistados, como, também, poderá como resultado final, atender ao princípio da economicidade.

O modelo de gestão pública vem evoluindo visando alcançar resultados mais eficientes com custos mais racionais e muitas das iniciativas estão voltadas para a utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC.

Assim, diante de uma nova realidade, onde a sociedade espera cada vez mais a melhor gestão dos recursos públicos, a Administração Pública precisa urgentemente aperfeiçoar a sua atuação, afastando-se da administração burocrática e adotando uma administração pública mais gerencial caracterizada por decisões e ações orientadas para resultados tendo como foco as demandas dos clientes/usuários baseada no planejamento permanente e executada de forma transparente e descentralizada (JUND, 2006).

O gestor público contemporâneo precisa adotar nova postura com vistas a desempenhar suas atividades com maior eficiência para atender as reais necessidades da sociedade de forma mais ágil e econômica.

Observou-se também, que os servidores são otimistas e entendem que para que a gestão pública alcance a eficiência desejada é necessário que o Estado invista no aperfeiçoamento de seus servidores, possibilitando-lhes acesso a ferramentas adequadas para obtenção dos resultados esperados pela sociedade.

Apesar de ainda estar longe do modelo ideal, já se vislumbra importantes iniciativas decorrentes da utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação influenciando o comportamento e as atividades diárias dos servidores, tendo a Administração Pública como maior desafio construir ambientes cada vez mais digitais investindo em bens e serviços de tecnologia e gerando uma melhor prestação de serviços ao cidadão e para a sociedade como um todo.

Para pesquisas futuras, sugere-se a realização de estudos mais aprofundados sobre como se dá o recebimento, a conferência, o armazenamento e o controle dos produtos recebidos e estocados nos almoxarifados das instituições públicas e os impactos com relação ao atendimento do princípio da economicidade, já que, conforme mencionado no presente trabalho, existe um enorme desperdício do erário público de produtos vencidos ou estragados que não são devidamente utilizados pelos que deles efetivamente necessitam por falta de controle da administração pública.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 6023**. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<https://ead.ufrgs.br/navi/index.php?iniciarNavegacao=1>>. Acesso em: 30 maio 2018.

ABRANCHES, Cláudio. **A aplicação do princípio da publicidade no procedimento licitatório**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/32087/a-aplicacao-do-principio-da-publicidade-no-procedimento-licitatorio>. Acesso em 18 Junho de 2018.

ARANTES, Rafael. Comercialização no mercado interno e compras governamentais. In: **Conferência Brasileira sobre Arranjos Produtivos Locais**. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl1199710858.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

ARAÚJO, Rose Simoni Ribeiro; GOMES, Camila de Souza. **Análise comparativa da vantajosidade entre compras governamentais centralizadas e descentralizadas**. III Congresso Consad de Gestão Pública 2010. Disponível em: <www.escoladegestao.pr.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70, 2006.

BARRETO FILHO, Sérgio Alberto. **O estudo dos princípios da eficiência, eficácia e economicidade na administração pública**. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12851>. Acesso em: 18 out. 2017.

BATISTA, Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel dos Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, p. 681-99, jul./ago. 2008.

BORDALO, Rodrigo. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 abr. 2017.

_____. **Decreto 5.450/2005 – Pregão Eletrônico**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 18 maio 2017.

_____. **Emenda Constitucional 19/98**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 19 maio 2017.

_____. **Governo eletrônico.** Disponível em: <<https://www.governoeletronico.gov.br/sobre-o-programa/historico>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

_____. **Lei 8.666/93 – Lei Geral de Licitações.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 19 maio 2017.

_____. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** Controladoria Geral da União. Brasília, 2013.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores.** Brasília, 2009.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA, instrumento para avaliação da gestão pública - 250 pontos.** Brasília: MP, SEGEP, 2015. Versão 1/2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Governança pública:** referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos:** orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev. atual. e ampl. Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRITO JUNIOR, Álvaro Francisco. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. **Evidência**, Araxá, v. 7, n. 7, p. 237-250, 2011.

BUENO, Julio; OLIVEIRA, Ricardo de. **ENAP – Escola Nacional de Administração Pública.** Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/artigos>>. Acesso em: 20 maio 2017.

CAMBAÚVA, Daniella. **Eficiência contra o desperdício na administração pública.** Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2914:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 12 out. 2017.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública.** Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2016.

COELHO, Daniela Mello. Elementos essenciais ao conceito de administração gerencial. Revista de Informação Legislativa, v. 37, n. 147, p. 257-262, jul./set. 2000.

COELHO, Ricardo Correa. **O público e o privado na gestão pública**. Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2009.

DAVENPORT, Thomas H. **Reengenharia de processos**: como inovar na empresa através da tecnologia da informação. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DAVENPORT, T. H.; MARCHAND, D. A.; DICKSON, T. Dominando a gestão da informação. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2016.

DRUCKER, Peter. The effective executive. HarperCollins Publishers, 1993. GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **O serviço público e a Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Compras públicas**: O Futuro e o uso de novas tecnologias. Entrevista para o ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. 2017. Disponível em: <<https://comunidades.ena.gov.br/mod/forum/discuss.php?d=90>>. Acesso em: 14 out. 2017.

FERRER, Florência. Os desafios do Setor Público para construir um novo modelo de compras. In: **VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – Painel 02/005**: Compras públicas no Brasil: balanço, desafios e perspectivas de futuro. Realizado em abril de 2013. Disponível em: <<http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/005-OS-DESAFIOS-DO-SETOR-P%C3%9ABLICO-PARA-CONSTRUIR-UM-NOVO-MODELO-DE-COMPRAS.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

FIGUEIREDO, Lucia Vale. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2000.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. São Paulo: Artmed Editora, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. **As empresas são grandes coleções de processos**. São Paulo: Revista de Administração e Economia da FGV, 2000.

_____. Paulo Sergio. **Administração de Materiais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

GUADAGNIN, Luis Alberto. **Os princípios que regem a administração pública e o direito à administração pública eficaz**. Disponível em: <https://ead.ufrgs.br/navi/agenda/pdf.php?COD_ARQUIVO=142076>. Acesso em: 28 set. 2017.

JUND, Sergio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2010.

KIRCHMER, M. **Business Process Governance for MPE: High Performance Through Process Excellence From Strategy to Operations**. Frankfurt, Alemanha: Springer, 2009.

LEAL, F. **Um diagnóstico do processo de atendimento a clientes em uma agência bancária através de mapeamento do processo e simulação computacional**. Dissertação. Mestrado em Eng. Produção – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, MG. 2003.

LÉVY, Pierre. **A máquina universo: criação, cognição e cultura informática**. Tradução: Bruno Charles Magne. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

LIMA, Maria Bernadete. **A gestão da qualidade e o redesenho de processos como modelo de desenvolvimento organizacional em hospitais públicos universitários**. Campinas, SP: UNICAMP, 2006.

LIMA, Sidia Maria Porto. A Emenda Constitucional nº 19/98 e a administração gerencial no Brasil. **Jus**, jan. 2000. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/475/a-emenda-constitucional-n-19-98-e-a-administracao-gerencial-no-brasil>>. Acesso em: 12 out. 2017.

MAFRA, Francisco. **Administração pública burocrática e gerencial**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503>. Acesso em: 14 out. 2017.

MANZINI, E. J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada. In: MARQUEZINE, M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE, S. (Orgs.). **Colóquios sobre pesquisa em educação especial**. Londrina: Eduel, 2003.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2011.

MIRANDA, S. V. de. A gestão da informação e a modelagem de processos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 1, p. 97-112, jan./mar. 2010.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. São Paulo: Del Rey, 2002.

MUNIZ, Camila et al. Desperdício na Saúde. **Globo**, 3 mar. 2016. Disponível em: <<http://extra.globo.com/noticias/rio/desperdicio-na-saude-em-apenas-60-medicamentos-materiais-incinerados-mais-de-14-milhoes-foram-perdidos-18793384.html#ixzz4b3ugnXMO>>. Acesso em: 11 mar. 2017.

NASCIMENTO, J. A. **Auditoria da gestão pública**. 2000. Monografia apresentada para conclusão do curso de pós-graduação em Controladoria Governamental da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

NASCIMENTO, Stefanie Giulyane Vilela do; FREIRE, Gustavo Henrique de Araújo; DIAS, Guilherme Ataíde. **A tecnologia da informação e a gestão pública**. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/mpgoa/article/download/15347/9198>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a06>>. Acesso em: 27 set. 2017.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão; TAMBASCO, Teresa Cristina Castrucci. **Manual de direito financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

PACHECO, M. C. B.; MOLZ, K. W. **Governança de processos estratégicos no setor público** - O Caso da Câmara dos Deputados, Santa Catarina. UNISC, 2012.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

PAIM, Rafael. **Gestão de Processos: pensar, agir e aprender**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

PALHARES, Isabela. Rede Estadual descartou 34,2 toneladas de merenda vencida. **Estadão**, 2015. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-alcmin-jogou-fora-34-2-toneladas-de-merenda-vencida,1751609>>. Acesso em: 01 abr. 2017.

PEREIRA, Cleidi. Estado tem perda de R\$ 27 milhões com remédios vencidos. **Zero Hora**, 14 nov. 2016. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2016/11/desde-2011-estado-tem-perda-de-r-27-milhoes-com-remedios-vencidos-8287824.html>>. Acesso em: 31 abr. 2017.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Brasília: ENAP, 1998.

PF investiga fraude em licitações e execução de obras no Rio Grande do Sul. **Correio do Povo**, 7 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/Policia/2017/6/619751/PF-investiga-fraude-em-licitacoes-e-execucao-de-obras-no-Rio-Grande-do-Sul>>. Acesso em 13 de outubro de 2017.

PORTER, Michel. **Estratégia competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

RAPOSO, Matheus Hortas et al. **A importância do planejamento de compras para a gestão estratégica de suprimentos**. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-44-03.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2017.

SANTOS, Clézio Saldanha. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, Plácida Leopoldina Ventura Amorim da Costa; CARVALHO, Angela Maria Grossi de. **Sociedade da informação: avanços e retrocessos no acesso e no uso da informação**. 2009. Disponível em: <file:///C:/Users/Benicia.Montelli/Downloads/1782-5183-1-PB.pdf>. Acesso em: 13 out. 2017.

SARAIVA, L .A. S; CAPELÃO, L. G. F. **A nova administração pública e o foco no cidadão: burocracia X marketing?**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6269/4860>>. Acesso em: 10 maio 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SORDI, José Osvaldo de. **Gestão por processos: uma abordagem da moderna administração**. São Paulo: Saraiva, 2008.

TARAPANOFF, Kira. Informação, conhecimento e inteligência em corporações: relações e complementariedade. In: TARAPANOFF, Kira (Org.). **Inteligência, informação e conhecimento**. Brasília: IBICT, UNESCO, 2006.

TOLEDO, Luiz Fernando. Corregedoria investiga suposta fraude em compra de material escolar em SP. **O Estado de São Paulo**, 2017. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,corregedoria-investiga-suposta-fraude-em-compra-de-material-escolar-em-sp,10000099488>>. Acesso em: 12 out. 2017.

TRIPADALLI, Juarez Paulo; BORINELLI, Benilson. **Gestão da cadeia de suprimento do setor público brasileiro: um estudo exploratório das funcionalidades e do nível de maturidade em governo eletrônico**. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/gol2135.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2017.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldi Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UFRPR. **Manual de Compras**. Curitiba, 2017.

VALLE, Rogério. **Análise e modelagem de processos de negócio**. São Paulo: Atlas, 2010.

VAZ, José Carlos. **Administração Pública e Governança Eletrônica: possibilidades e desafios para a Tecnologia da Informação. Governo eletrônico: desafios da participação cidadão**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, Debates, nº24,2002.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2009.

ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Método, 2009.

**ANEXO A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SERVIDORES ENTREVISTADOS
DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS ESCOLHIDAS PARA COLETA DE DADOS**

1. De que forma a área requisitante solicita/registra/encaminha as demandas para a aquisição de produtos e serviços para a Instituição?
() Telefone – verbalmente () Via sistema/software específico
() Via E-mail () Outro: ____

2. Como é o processo de rotina/tarefas que envolvem a solicitação de compras da sua instituição?

3. O processo de compras da Instituição é centralizado ?
() Sim () Não Comente:

4. Na sua percepção, o processo de comunicação entre as áreas demandantes e a área de compras é eficiente ?
() Sim () Não Comente:

5. Existe algum tipo de planejamento para a aquisição de bens e serviços para a Instituição ?
() Sim () Não Comente:
Caso negativo, como é feita a gestão de orçamento x necessidade ?

6. Na sua opinião o formato atual, as compras de produtos e serviços efetivados pela sua instituição atende ao princípio da eficiência e economicidade ?
() Sim () Não Porquê?_____

7. Na sua percepção, a Instituição é aberta a inovação e melhorias de seus procedimentos ?

8. A Instituição possui algum sistema informatizado de gestão e controle das informações de compras quanto a necessidade, quantitativos, indicadores ?
() Sim - Qual sistema? () Não
Caso negativo, como são feitos estes controles e a gestão destas informações ?
9. Na sua opinião a tecnologia poderia ser utilizada como ferramenta para controle e gestão das compras de bens e serviços da sua instituição ?
() Sim () Não Comente:
10. Quais sugestões na sua opinião poderiam melhorar o planejamento e eficiência das compras públicas.