

idp

idp

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

COMPRAS PÚBLICAS: PROBLEMAS PROCEDIMENTAIS E
IMPACTOS NA GESTÃO DO MUNICÍPIO DE APARECIDA DE
GOIÂNIA

ARTHUR HENRIQUE DE SOUSA BRAGA

Brasília-DF, 2024

ARTHUR HENRIQUE DE SOUSA BRAGA

**COMPRAS PÚBLICAS: PROBLEMAS PROCEDIMENTAIS
E IMPACTOS NA GESTÃO DO MUNICÍPIO DE
APARECIDA DE GOIÂNIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professor Doutor Luiz Ricardo Cavalcante.

Brasília-DF 2024

ARTHUR HENRIQUE DE SOUSA BRAGA

COMPRAS PÚBLICAS: PROBLEMAS PROCEDIMENTAIS E IMPACTOS NA GESTÃO DO MUNICÍPIO DE APARECIDA DE GOIÂNIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 06 / 06 / 2024

Banca Examinadora

Prof. Dr. Luiz Ricardo Cavalcante - Orientador

Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho

Prof. Dr. Thiago Caldeira

B813c Braga, Arthur Henrique de Sousa
Compras públicas: problemas procedimentais e impactos na gestão do município de Aparecida de Goiânia / Nome dos Autores. – Brasília: IDP, 2024.

100 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Mestrado profissional em Administração Pública, Brasília, 2024.
Orientador: Prof. Dr. Luiz Ricardo Cavalcante.

1. Licitação. 2. Contratos públicos. 3. Planejamento. I. Título.

CDD: 350

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

DEDICATÓRIA

Este trabalho é o resultado de uma jornada que transcendeu as fronteiras acadêmicas, entrelaçando a vida pessoal e profissional com experiências enriquecedoras. As viagens entre Aparecida de Goiânia e Brasília não foram meros deslocamentos geográficos, mas sim percursos que levaram a descoberta e ao crescimento. Cada quilômetro percorrido refletiu um passo em direção ao conhecimento e à realização de um sonho compartilhado.

Neste percurso, a presença constante e o apoio incondicional da minha esposa e filhos foram o farol que guiou minha trajetória. Eles não apenas compartilharam a carga emocional, mas também se tornaram parte integrante deste projeto, oferecendo inspiração e motivação nos momentos mais desafiadores. A dedicação deles foi um presente inestimável, que permitiu que as dificuldades fossem superadas com amor e compreensão.

Portanto, dedico este trabalho a minha família, cuja força e amor foram a base para a construção deste legado acadêmico. Que este trabalho seja um reflexo do nosso compromisso mútuo com a educação e o desenvolvimento pessoal, e que possa inspirar outros a perseguirem seus objetivos com a mesma paixão e dedicação. A vocês, minha eterna gratidão e amor.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, aos meus ilustres professores, verdadeiras fontes de inspiração, cujo conhecimento e sabedoria foram norteadores para a potencialização do meu aprendizado dentro da área envolvendo Administração Pública. A cada um de vocês, meu mais sincero obrigado por dedicar seu intelecto em prol de disseminar, não apenas em mim, mas também aos meus caros colegas seu conhecimento, bem como por me desafiarem a alcançar a excelência.

Aos meus estimados colegas, que caminharam ao meu lado nesta jornada, compartilhando tanto os desafios quanto as conquistas. Sua companhia e apoio foram fundamentais para superar os obstáculos e celebrar cada passo adiante.

E, com um carinho especial, à minha família. À minha esposa, Lara, e aos meus filhos, Luísa e Henrique, que com amor e compreensão, suportaram cada minuto da minha ausência nos momentos dedicados ao trabalho e estudo. Vocês são a força que me impulsiona e o porto seguro para onde sempre retorno. Sem o seu apoio incondicional, compreensão e desejos de superação nada disso seria possível.

Enfim, este trabalho é também de vocês, e com vocês, celebro mais esta conquista.

A todos vocês, meu singelo muito obrigado.

RESUMO

Este estudo visa analisar os problemas mais significativos nos processos de compras do setor público, utilizando o município de Aparecida de Goiânia, situado na região metropolitana da capital de Goiás, como exemplo. O município possui uma população de pouco mais de 527 mil habitantes (2022) e um PIB per capita de cerca de R\$ 25 mil (2020). A pesquisa contou com a participação de 82 servidores da prefeitura do município que responderam a um questionário estruturado em Escala Likert. Os participantes foram divididos em dois grupos: o primeiro formado pelos representantes que atuam diretamente nos processos administrativos da modalidade pregão (modalidade utilizada para realizar compras públicas) como pregoeiros e procuradores, ou na secretaria de controle e fiscalização; e outro grupo, com servidores de áreas demandantes. As hipóteses investigadas foram testadas por meio de questões que exploram a relação entre problemas enfrentados e a legislação vigente, a influência da organização interna dos órgãos municipais, a insatisfação dos servidores, a falta de treinamento adequado dos servidores nas secretarias demandantes, a percepção da falta de estudos técnicos adequados em relação às necessidades e ao planejamento das secretarias demandantes. Os resultados evidenciaram que os desafios enfrentados pelos servidores municipais de Aparecida de Goiânia relacionados às compras públicas estão intrinsecamente ligados a três eixos temáticos principais, na seguinte ordem: i) aprimorar os mecanismos de planejamento ii) a necessidade premente de melhorar o conhecimento e a capacitação dos servidores e; iii) a necessidade de otimizar o fluxo interno do trâmite processual.

Palavras chave: Compras públicas; Problemas procedimentais; Nova Lei de Licitações; Capacitação de servidores; Planejamento.

ABSTRACT

The aim of this study is to examine the main problems in the world of public procurement, using the municipality of Aparecida de Goiânia as a case study. The city of Aparecida de Goiânia is located in the metropolitan region of the capital of the state. According to IBGE data, the municipality has a population of just over 527,000 inhabitants (2022) and a GDP per capita of around R\$25,000 (2020). The survey was attended by 82 civil servants of the municipality who answered a questionnaire structured on a Likert scale. The participants were divided into two groups, the first being the representatives who work directly in the administrative processes of the auction mode (the mode used to make public purchases) such as auctioneers, prosecutors and the control and inspection secretariat, and the other group, with civil servants from the demanding areas. The hypotheses investigated raised issues involving the relationship between the problems faced and the legislation in force, with the influence of the internal organization of municipal bodies, the dissatisfaction of civil servants due to the time required for the procedures, the lack of adequate training for civil servants in the requesting departments, the perceived lack of adequate technical studies in relation to the needs and planning of the requesting departments. The results showed that the challenges faced by municipal civil servants in Aparecida de Goiânia related to public procurement are intrinsically linked to three main thematic axes, in the following order: i) improving planning mechanisms ii) the urgent need to improve the knowledge and training of civil servants and; iii) the need to optimize the internal flow of procedural procedures.

Keywords: Public procurement; Procedural problems; New Bidding Law; Training public servants; Planning.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNM	Confederação Nacional dos Municípios
DFD	Documento de Formalização de Demanda
ETP	Estudo Técnico Preliminar
IN	Instrução Normativa
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos
TCM-GO	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás
TCU	Tribunal de Contas da União

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 fases do processo de compras públicas	35
Figura 2 fluxo do processo de compras públicas em Aparecida de Goiânia	37
Gráfico 1 nível de participação do grupo	49
Gráfico 2 nível de participação do grupo	50
Gráfico 3 faixa etária e tempo de serviço	52
Gráfico 4 relação do nível de escolaridade entre os grupos	53
Gráfico 5 comparativo do nível de satisfação dos grupos	54
Gráfico 6 etapas do processo de compras com maior incidência de problemas	55
Gráfico 7 desconhecimento da nova legislação x possíveis obstáculos	58
Gráfico 8 formalismo e atenção excessiva a aspecto formais considerados irrelevantes	61
Gráfico 9 participação em treinamentos e capacitação entre os grupos	65
Gráfico 10 tempo de capacitação de cada grupo	66

LISTA DE TABELAS

Tabela 1

comparativo recursos gastos em cada modalidade

.....**34**

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 14

2. REFERENCIAL TEÓRICO 22

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO: A EVOLUÇÃO NORMATIVA DAS LICITAÇÕES NO BRASIL 22

2.2 RELEVÂNCIA DA ANÁLISE DE COMPRAS PARA GESTÃO PÚBLICA 25

2.3 PROBLEMAS DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS 28

3. APRESENTAÇÃO DO CASO DE ESTUDO 33

3.1 LICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE APARECIDA DE GOIÂNIA 33

3.2 PROCEDIMENTO DE COMPRAS NO ÂMBITO DE APARECIDA DE GOIÂNIA 34

4. METODOLOGIA 40

4.1 NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA 40

4.2 DADOS E INSTRUMENTOS DE COLETA 43

5. RESULTADOS 48

5.1 APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO 48

5.2 PERFIL DOS ENTREVISTADOS 51

5.3 ANÁLISE DAS HIPÓTESES 54

5.3.1 ANÁLISE DA PRIMEIRA HIPÓTESE 54

5.3.2 ANÁLISE DA SEGUNDA HIPÓTESE 59

5.3.3 ANÁLISE DA TERCEIRA HIPÓTESE 64

5.3.4 ANÁLISE DA QUARTA HIPÓTESE 67

6. CONCLUSÕES 71

REFERÊNCIAS 77

APÊNDICES 83



1

INTRODUÇÃO

Como pontua Sturmer (2022), a rotina de aquisições está permanentemente exposta a desafios que podem inclusive reduzir a capacidade institucional de gerar resultados e benefícios para a sociedade. Todavia, embora a rotina de aquisição decorrente de licitações seja preceito elementar para Administração Pública, existem diversos entraves, sejam internos ou externos aos órgãos, que influenciam sua efetivação.

A literatura tem buscado abordar as compras públicas por vários ângulos e apontado que cada órgão detém particularidades (Dzuke; Naude, 2017; Silva, 2022), mas existem mecanismos que permitem melhorar o desenvolvimento dos procedimentos, o que torna significativo realizar estudos para compreender pontos de melhoria.

Com advento da Lei nº 14.133/2021 (NLLC), que trouxe um novo paradigma às contratações públicas, o tema envolvendo procedimentos licitatórios e a efetivação das contratações ganhou importante destaque nos debates sobre Administração Pública, em especial, quando impôs diversas reestruturações da organização administrativa nos órgãos, que muitas vezes não possuem condições adequadas de funcionamento, como é o caso de vários municípios.

Conquanto existam defensores que exaltam o novo marco normativo de licitações e tratam a nova forma de organização como sendo uma forma de avanço (como no caso de Dutra, 2020), existem autores como Dallari (2021) e Signor et al. (2022) que trazem uma perspectiva diferente e tecem críticas à atual legislação. Ao que parece, em diversos pontos a atual legislação está distante da realidade e não compreende as adversidades que os órgãos públicos enfrentam para conseguir dar efetividade a suas contratações.

O que de fato se verifica é que a legislação atual é mais um capítulo no fortalecimento da necessidade premente de inovação na gestão pública, de aprimoramento e de reavaliação de procedimentos, que atualmente podem ser otimizados para melhorar sua eficiência.

Por outro lado, ressurgiu a discussão sobre a fragilidade estrutural da Administração Pública, principalmente nos municípios, na medida que contam com problemas como falta de servidores qualificados, ausência de treinamento, carência de fluxos de procedimentos e inexistência de sistemas de controle de processos, entre outros aspectos.

À vista desse contexto adverso dos municípios, se tornou necessária uma grande mobilização encampada pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM) para conseguir a prorrogação da aplicabilidade da Lei nº 14.133/2021 em virtude do receio de inviabilizar as contratações e, conseqüentemente, prejudicar o serviço público prestado.

Em entrevista concedida ao jornal Valor Econômico, Paulo Ziulkoski, presidente da CNM, informou que realizaram “pesquisa com mil municípios e 60% deles não estão preparados ainda para as novas regras. Houve muitas palestras sobre a lei, mas poucas oficinas de como aplicar isso nos municípios e como construir as ferramentas digitais exigidas”.

Embora a discussão dos problemas vivenciados em licitações nos municípios tenha vindo à tona nos últimos tempos, os transtornos enfrentados no universo das contratações públicas não são novidade, sempre existiram e contam com estudos que demonstram essa realidade (Sturmer, 2022).

Sob essa perspectiva, almeja-se compreender os principais problemas no universo das compras públicas, tendo como caso de análise o município de Aparecida de Goiânia. A partir deste estudo, espera-se desenvolver uma base que permita o exame de atos administrativos e que possa gerar ganhos de eficiência.

O estudo buscou responder à seguinte questão: quais os principais problemas enfrentados pelos servidores municipais de Aparecida de Goiânia em cada fase do processo de licitação envolvendo compras públicas?

A partir dessa questão, busca-se obter dados concretos acerca das limitações que os servidores municipais enfrentam para realizar as compras públicas, bem como verificar as conseqüências práticas dos problemas, abordando impactos potenciais na gestão municipal.

É importante destacar que os problemas e impactos podem variar entre os diferentes órgãos da Administração Pública. Portanto, este trabalho se concentra no estudo de caso do município de Aparecida de Goiânia, examinando a situação dos servidores que atuam nos procedimentos específicos.

O objetivo deste estudo é identificar os problemas vivenciados na tramitação dos procedimentos de compras públicas, particularmente na modalidade pregão, e analisar seu impacto na gestão do município de Aparecida de Goiânia.

As licitações públicas são um procedimento complexo que envolve a coordenação de diversos servidores e órgãos, resultando em uma partilha de responsabilidades. O procedimento pode ser dividido em duas etapas distintas: i) a fase interna, quando ocorrem o planejamento e a identificação das necessidades de compra ou de contratação, realizada pelo órgão demandante; e ii) a fase externa, composta pela publicação e condução do processo licitatório, normalmente sob a responsabilidade de uma área especializada, que necessariamente colabora com o órgão demandante.

A complexidade dessa estrutura, envolvendo diferentes órgãos, departamentos e indivíduos, pode levar a interpretações variadas sobre a melhor forma de conduzir o processo. Isso abrange desde os responsáveis pelo planejamento da contratação até os servidores envolvidos na gestão do futuro contrato, bem como aqueles encarregados da fiscalização. Cada etapa da tramitação do procedimento de contratação pode, portanto, apresentar desafios únicos, com impactos diferenciados nas compras e na prestação de serviços públicos.

A modalidade pregão é utilizada para a aquisição de bens e serviços pelo setor público. Essa modalidade é atualmente regulamentada pela Lei nº 10.520/2002 e pelo Decreto nº 5.450/2005, sendo também prevista na nova Lei Geral de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021, amplamente adotada no Brasil para maior parte das contratações.

Desde 2011, o pregão tornou-se uma ferramenta recomendada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) por buscar maior eficiência, economia e transparência em suas aquisições. Essa modalidade é bem vista por promover a competição entre fornecedores, resultando em melhores condições para o setor público.

Em comparação a outras modalidades de licitação, no ano de 2022 o pregão foi responsável por movimentar, em Aparecida de Goiânia, cerca de R\$ 312 milhões, o que representa 38,65% de todas as contratações realizadas no exercício. Quando comparamos as diferentes modalidades de licitação, as contratações realizadas por meio do pregão estão em primeiro lugar, com uma diferença de 80% para concorrências públicas, que contratam obras e serviços de engenharia. Isso se deve à quantidade significativa de aquisições necessárias para sustentar as operações das secretarias finalísticas. Essas aquisições englobam, por exemplo, medicamentos e materiais farmacológicos para a Secretaria de Saúde, materiais de expediente para a Secretaria de Administração, produtos para a alimentação escolar da Secretaria de Educação, entre outros.

Nesse contexto, buscou-se examinar as etapas dos processos de pregão nas secretarias municipais de Aparecida de Goiânia. Isso inclui desde a fase interna, que começa com o planejamento das aquisições, até a publicação do edital. Além disso, analisa-se a fase externa, que se inicia com o processo licitatório conduzido pela secretaria executiva de licitações e contratos, passando pelo empenho e fiscalização do contrato, até o seu arquivamento. Através dessa análise aprofundada, procura-se identificar os impactos dos desafios enfrentados nas operações das secretarias municipais.

O estudo analisa a percepção dos servidores envolvidos em compras públicas para identificar os problemas observados em suas várias etapas. Essa análise, que considera cada etapa do procedimento de contratação, busca identificar o cenário enfrentado por servidores a partir de suas experiências.

Assim, de forma específica, busca-se:

- a) Coletar as informações a partir da aplicação de um questionário com perguntas abertas e fechadas, para que seja possível compreender de forma empírica as complicações em cada etapa do pregão.**
- b) Determinar se os problemas que ocorrem durante o procedimento são semelhantes entre as secretarias demandantes e as áreas de licitação e contratos, procuradoria e controle interno, que são encarregadas de conduzir o processo de contratação.**

- c) Verificar o quanto os problemas afetam as escolhas do gestor público em relação à forma de contratação e se os obstáculos levam o gestor a explorar alternativas, como dispensa de licitação ou adesão a atas de registro de preços de órgãos externos, para concretizar a contratação.**
- d) Analisar as consequências dos problemas observados nas áreas demandantes, a partir do diagnóstico de fatores organizacionais, comportamentais e outros que, uma vez identificados, podem impactar no desempenho da gestão pública.**

A primeira hipótese em análise sugere que os problemas na tramitação dos procedimentos de compras públicas não decorrem da legislação, mas sim da organização interna dos órgãos municipais na estruturação desses processos administrativos.

A organização interna do processo de compras resulta de uma tramitação prolongada, o que, por sua vez, gera atrasos significativos no processo como um todo. Isso leva a uma segunda hipótese: o principal motivo de insatisfação entre os servidores envolvidos nas compras públicas é o tempo consumido por esses procedimentos.

Como resultado dos atrasos na conclusão dos procedimentos de compras, surgem ainda problemas recorrentes na gestão dos contratos, incluindo a necessidade constante de aditivos ou, em alguns casos, inadimplência. Isso impacta diretamente o desempenho da gestão e os recursos necessários para as operações das secretarias municipais.

Por outro lado, uma terceira hipótese sugere que os servidores que trabalham nas secretarias demandantes e finalísticas podem não estar atuando dentro de suas áreas de formação e podem não ter recebido treinamento adequado para lidar com compras públicas.

Devido às dificuldades enfrentadas nos processos de licitação de compras, os gestores das secretarias demandantes tendem a preferir formas alternativas de contratação, como dispensas (devido ao baixo valor ou a alguma situação de emergência) ou a adesão a atas de registro de preços de outros órgãos.

Por fim, como quarta e última hipótese, há a suspeita de que os servidores envolvidos diretamente na execução do procedimento, ligados à secretaria de licitações e contratos, procuradoria e controle

interno, podem acreditar que não há estudos técnicos adequados em relação às necessidades e ao planejamento das secretarias demandantes.

Ao tratar de procedimento licitatório e contratação pública, é incontestável a complexidade e a grande quantidade de desafios, entraves e interferências que essa matéria envolve. Ressalvadas algumas ações que podem ser adotadas diretamente pelo poder público, na maioria das vezes a execução de ações para atender o interesse público passa por algum tipo de contratação prévia.

Desde a promulgação da Lei nº 14.133/2021, a temática a respeito de problemas em licitações veio à tona pois ficou evidente a ausência de preparo organizacional interno de vários órgãos, principalmente em municípios, para permitir a aplicação da nova legislação. Em março de 2023, visando a evitar obstáculos à atividade administrativa de órgãos que não estavam adaptados às novas regras, foi publicada a Medida Provisória nº 1.167/2023 (com vigência até 28/07/2023). Essa medida prorrogou a aplicabilidade obrigatória da Lei nº 14.133/2021. Posteriormente, a Lei Complementar nº 198/2023 foi promulgada, alterando o prazo para a revogação da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2002.

Quando ocorrem entraves no processo de contratação, o resultado pode incorrer na inexecução de ações, de políticas públicas, além de falhas na prestação de serviços públicos, circunstâncias que geram resultados negativos para a população e impactam a avaliação da gestão municipal.

Sob este contexto, é possível constatar na literatura a existência de análises com foco jurídico, boa parte das vezes até voltadas ao Direito Administrativo, como é o caso da obra de Ferraz (2009). No entanto, a proposta que estamos analisando está direcionada para a gestão pública, com o objetivo de identificar os fatores e percepções dos agentes envolvidos na contratação, indo além da análise estritamente jurídica.

Nesse viés, identificar causas de fragilidades e problemas enfrentados pelos servidores que executam essa atribuição, para garantir a efetividade das contratações, é relevante na medida em que se relaciona com a própria atuação dos órgãos e o serviço entregue à população.

Em todas esferas de governo podem existir complicações, todavia, os obstáculos podem ficar mais evidentes no âmbito de municípios, na medida que os recursos são mais restritos, com possibilidade de limitações de servidores com conhecimento e formação específica para realização dos processos de licitação, entre outros.

As dificuldades enfrentadas pelos servidores encarregados das licitações, embora sejam comuns, podem variar de um município para outro. Portanto, a pesquisa e a individualização dos problemas permitem entender as adversidades específicas de cada local e possibilitam a definição de ações para melhorias específicas.

Em resumo, ao identificar problemas por meio do diagnóstico, podem surgir oportunidades para aprimorar a atuação pública. Este tipo de abordagem é discutido na literatura, e termos como “gestão da cadeia de suprimentos” (Almeida, 2022) e “eficiência de compras públicas” (Araújo; Jesus, 2018) são cada vez mais comuns em estudos relacionados. Em outras palavras, o reconhecimento de desafios oferece uma janela para o aprimoramento, o que, por sua vez, pode resultar em uma prestação pública mais eficaz.

Em Aparecida de Goiânia, especificamente, as compras públicas representam a maior parte das licitações, na qual possuem um fluxo próprio de tramitação interno entre seus órgãos até a conclusão da contratação.

Nessa perspectiva, analisar os problemas que impactam a rapidez e a eficiência das compras públicas em Aparecida de Goiânia pode impulsionar o desenvolvimento de soluções eficazes e inovadoras. Essas soluções podem melhorar a qualidade da gestão e servir como modelo para outros órgãos que enfrentam desafios semelhantes.



?

2

REFERENCIAL TEÓRICO**2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO: A EVOLUÇÃO NORMATIVA DAS LICITAÇÕES NO BRASIL**

As legislações que regulamentam as contratações públicas estão em constante evolução, visto que as demandas sociais também se atualizam ao longo do tempo, de forma que aos gestores públicos cabe se adaptar para suprir o interesse público e atender aos dispositivos legais.

As contratações públicas no Brasil começaram a ser dimensionadas no aspecto normativo em 1862, com a edição do Decreto nº 2.926/1862, no qual tratava acerca das arrematações de serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (Brasil, 2023). No artigo intitulado “a evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil”, Alves (2020) pontua que a norma tinha como particularidade orientar sobre os prazos para apresentação de propostas. Além disso, estabelecia que o governo deveria expor amostras dos objetos e bens que pretendia adquirir. No caso de serviços de obras, o governo forneceria plantas do projeto a ser executado para consulta pelos interessados.

Nessa época, o Decreto nº 2.926/1862 já tratava da contratação pública, usando o termo "concorrência" em vez de "licitação", com uma grafia e acentuação distintas da atual, conforme destacado por Rocha (2015). A partir do referido decreto a sociedade passou a ter benefícios na medida em que as empresas poderiam participar do processo de contratação, o que tornava o processo financeiramente mais vantajoso. Alves (2020) pontua que o Decreto nº 2.926/1862 foi o marco na história das licitações e iniciou o desenvolvimento de uma gestão pública eficiente.

No ano de 1922, o Congresso Nacional aprovou e foi sancionado pelo então presidente da República Epitácio Pessoa, o Decreto nº 4.536/1922, que instituiu o Código de Contabilidade da União. Nessa época, o decreto previu cerca de 20 artigos a respeito das licitações, sendo que especialmente no artigo 49 passou a constar a

obrigatoriedade de realizar concorrência pública para fornecimentos acima de determinado valor (Alves *apud* Fortes Jr., 2017).

O formato do processo licitatório trouxe uma nova configuração às etapas do procedimento para dar maior segurança à sociedade. Todavia, Alves (2020) indica que, com o patrimonialismo ainda predominante na administração pública, as normas estabelecidas eram meramente formais, pois persistia o favorecimento a amigos e parentes nas contratações. Isso resultava em falhas nos processos de licitação e contratação, facilitado pelas práticas recorrentes de empreguismo e nepotismo.

Conforme Rocha (2015), a introdução da Lei nº 4.320/1964 desempenhou um papel significativo no fortalecimento do desenvolvimento das licitações. Embora a lei tenha sido inicialmente destinada a regulamentar o orçamento e o balanço público, ela estabeleceu a obrigatoriedade de que a aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras seguissem os princípios da concorrência.

Com a edição do Decreto-Lei nº 200/1967, as licitações passaram a contar com mais modalidades, tanto que foram criadas a concorrência, a tomada de preços e o convite. Além disso, a norma passou a consignar como princípios a serem obedecidos pela administração federal o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle (Alves, 2020).

É interessante observar que as regras de licitação possuem uma evolução normativa considerável no âmbito do governo federal, mas pouca disposição específica para esfera estadual e municipal. Somente em 1968, com a promulgação da Lei nº 5.456/1968, houve a legislação que estendeu a aplicação do Decreto-Lei nº 200/1967 para estados e municípios (Alves, 2020).

Com intuito de desburocratizar as compras públicas, na década de 1980, foi editado o Decreto-Lei nº 2.300/1986, que era tratado como estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos da Administração Pública Federal, que criou o certificado de registro no cadastro específico e na sequência o certificado de regularidade jurídico-fiscal (Rocha *apud* Motta, 1999).

Ao tratar de licitações e contratos administrativos, a matéria passou a ser disciplinada de forma constitucional ao ser promulgada a Constituição Federal de 1988, sendo fixada a competência privativa da União para legislar sobre o tema.

Seguindo a análise evolutiva das normas de licitação, em 1993 foi publicada a Lei 8.666/1993, a qual trouxe várias inovações que geraram dificuldades a todos na Administração Pública. A partir desta legislação houve previsões claras das etapas do procedimento, houve a ampliação das formas de responsabilização dos servidores e dos licitantes, inclusive com a especificação das sanções disciplinares de natureza penal (Rocha, 2015).

Jesus e Araújo (*apud* Kelman, 2002) observam que, a partir de mudanças ocorridas no sistema de compras públicas federais nos Estados Unidos na década de 1990, constatou-se o intuito de melhorar o desempenho do sistema. Como resultado, o processo de compras passou por flexibilizações, especialmente nas áreas de estratégia e seleção de fornecedores, simplificando e reorganizando estruturas e processos em busca de eficiência. Essas mudanças refletiram na adoção de técnicas mais modernas provenientes do setor privado.

No Brasil, em 2002, com a finalidade de conferir maior celeridade e eficiência aos processos de aquisição, foi instituída pela Lei nº 10.520/2002 uma nova modalidade, denominada de pregão, na qual se estabeleceu a disputa pelo fornecimento feita em sessão pública, por meio de propostas e lances.

A grande inovação do pregão foi a disputa realizada em sessão pública e a inversão das fases de habilitação e análise das propostas, em que se verifica apenas a documentação do participante que tenha apresentado melhor proposta (Rocha *apud* Vasconcelos, 2014).

Ao longo do tempo o pregão sofreu grandes evoluções para dar maior celeridade ao processo de compras públicas, sendo desenvolvidos sistemas para viabilizar a execução dessa modalidade eletrônica.

Relacionado aos aspectos procedimentais da modalidade, o pregão buscou diminuir a extensa análise documental que nas modalidades previstas na Lei nº 8.666/1993, o que confirma a tentativa de reduzir o viés burocrático do procedimento.

Inobstante o desenvolvimento da legislação sobre licitações, Sturmer (2022) pontua que a discussão sobre gestão de compras e análises de modelos gerenciais remonta a períodos da história, mas Fernandes (2016) sustenta a existência de uma debilidade institucional da área de compras. Para Fernandes (2016) a estruturação atual ocorre somente a partir 1990.

Seguindo a linha evolutiva da legislação, atualmente encontra-se vigente a Lei nº 14.133/2021, que consolidou os avanços das modalidades de contratação, com a inovação na parte procedimental para dar celeridade ao trâmite do processo de contratação.

Para Garcia (2021), as inovações em relação à parte procedimental das licitações foi a instituição da regra geral no aspecto procedimental, a apreciação da habilitação após o julgamento das propostas, a expansão do orçamento sigiloso,¹ que concretiza as melhores práticas em licitação ao externalizar para os licitantes o preço de referência, prestigiando o princípio da competitividade, a previsão da fase preparatória, sem a qual não é factível alcançar bons resultados na licitação, o estímulo a certificações do objeto com a finalidade de incrementar a qualidade a criação do Portal Nacional de Contratação Pública que pode ser, seguramente, a inovação mais disruptiva da nova legislação, com a centralização das licitações e contratações em todo o país, permitindo criar um banco de dados e de informações antes nunca existente no Brasil (art. 174).

Embora a Lei 14.133/2021 seja tratada como inovadora em diversos aspectos das licitações, ainda não foi encontrada na literatura uma abordagem que analise o seu impacto ou progresso especificamente relacionada às compras públicas nos municípios.

2.2 RELEVÂNCIA DA ANÁLISE DE COMPRAS PARA GESTÃO PÚBLICA

Almeida (2023) registra que a licitação e a contratação têm como objetivo assegurar competitividade, transparência, economia e qualidade nos acordos entre entidades públicas e seus parceiros. No entanto, o sucesso dessas operações depende de vários fatores. Portanto, para melhorar a eficácia e a segurança das partes envolvidas

¹ Orçamento realizado pelo poder público não precisa ser apresentado aos licitantes, para que estabelecer suas propostas. Tal prática é vista como positiva para fomentar os licitantes.

e, claro, alcançar melhores resultados nos negócios, é essencial adotar práticas de gestão processual no procedimento de licitação e contratação.

O autor também cita que o processo de licitação e contratação requer a preparação de recursos humanos, financeiros e técnicos para a realização de um serviço específico. Durante esse processo, é fundamental considerar os passos e estruturas necessários para alcançar com sucesso o objetivo estabelecido.

De acordo com dados da OCDE em 2011, as compras públicas representavam aproximadamente 15% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial. No contexto brasileiro, estimava-se que esse valor correspondia a 8,7% do PIB, conforme indicado por Araújo (2018, *apud* Bajari; Lewis, 2009). Uma análise realizada por Schiefler (2022) sobre as compras públicas entre 2002 e 2019 concluiu que, durante esse período, a média das compras públicas no Brasil foi de 12,0% do PIB.

É fundamental entender que as compras públicas não devem ser apenas vistas como um meio para o funcionamento dos órgãos públicos, mas sim de forma ampla e estratégica, pois desempenham um papel crucial ao fornecer produtos e serviços essenciais para a implementação de políticas públicas e gerar desenvolvimento local.

Raposo (2016 *apud* andrade, 2012) pontua que a integração da estratégia de suprimentos com a estratégia corporativa já é prática comum no setor privado. Acredita-se que essa abordagem pode aprimorar o desempenho da produção de uma empresa, uma vez que o departamento de compras passa a monitorar o desempenho dos fornecedores. Isso é feito para melhorar a qualidade dos produtos, garantir a confiabilidade das entregas e reduzir os custos de aquisição, resultando em uma integração mais eficaz da cadeia de suprimentos.

Tanto no setor público quanto no setor privado, essa metodologia visa otimizar a gestão de suprimentos de materiais e serviços. Ela não se limita apenas a observar os preços pagos pelos serviços, mas também inclui a análise detalhada do custo total, considerando o desempenho do serviço ou produto ao longo de todo o seu ciclo de vida.

Conforme destacado por Sturmer (2022), as compras públicas desempenham um papel crucial como impulsionadoras do desenvolvimento local, ao agregar valor a empresas e comunidades por

meio de sua participação como fornecedoras do Estado. A gestão eficiente das compras públicas é, portanto, de suma importância, já que os serviços públicos resultantes desse processo são fundamentais para a qualidade de vida, podendo contribuir para a redução da pobreza e fornecer serviços essenciais aos cidadãos.

Para Martins e Marin (2014), de maneira geral as políticas de gestão pública devem envolver preceitos como planejamento, organização, otimização de processos, gestão de pessoas, de suprimento, de orçamento etc. Essas premissas são elementos essenciais para que as políticas públicas finalísticas sejam efetivas, redundando em desenvolvimento, na sua ampla aceção econômica, social e ambiental. Além de possuírem consistência e coerência entre si, é essencial que as políticas de gestão pública tenham uma clara orientação para o desenvolvimento.

Srivastava e Agrahari (2017), afirmam que o processo de compras públicas é dinâmico e envolve licitantes, reguladores e agencias de aquisições. Além disso, Schiele (2005) aduz que o setor de compras possui uma função estratégica devido a esse contato com stakeholders internos e externos.

Os stakeholders internos definidos na literatura são: gestores; usuários do serviço, também denominados clientes internos; equipe de suporte ou encarregado de compras; e auditores e diretores financeiros. Os stakeholders externos são: empresas licitantes ou fornecedores; auditores externos; e agências multilaterais de desenvolvimento e órgãos reguladores (Chomchaiya; Esichaikul, 2016).

Para Silva (2021), é fundamental estabelecer as relações entre as partes envolvidas, definir as responsabilidades de cada agente, os métodos de registro, a documentação necessária, procedimentos e normas a serem seguidas. Uma vez que a estrutura do processo é estabelecida e aceita, o gestor também deve concentrar-se na definição dos critérios de seleção de fornecedores. Esses critérios devem abranger informações relevantes para avaliação, como a qualidade dos bens/serviços oferecidos, prazos de entrega, preços, reputação do fornecedor, amostras e garantias de qualidade, entre outros aspectos.

Como mencionam Araújo, Matos e Ensslin (2020), ao analisar a interação do departamento de compras com as partes interessadas, torna-se evidente o impacto das compras públicas na sociedade devido

ao significativo volume de recursos envolvidos. Nesse contexto, reconhece-se que as aquisições desempenham um papel crucial nas organizações públicas, destacando a importância de avaliar e aprimorar os processos de compras para impulsionar o alcance dos objetivos públicos de maneira mais eficiente.

No momento em que se almeja consolidar os elementos de governança na Administração Pública, o gerenciamento de compras públicas ganha destaque para o desempenho eficiente da gestão pública.

Na percepção de Sturmer (2022), as compras públicas mantêm estreita relação com as funções do Estado. Logo, a utilização nos últimos anos passou a ser observada pelo prisma da estratégia, perfazendo um novo instrumento para alçar as políticas públicas, sejam elas de cunho inovativo, social, econômico ou sustentável.

Apesar da evolução ocorrida no sistema de compras públicas no Brasil nos últimos anos e das vantagens decorrentes de sua implementação, muitos estudos apontam que a economia causada pela redução do preço contratado em relação ao preço estimado pela administração pública não é suficiente para considerar a compra eficiente (De Araújo e De Jesus, 2018 *apud* Herrmann, 1998; Kelman, 2002;).

2.3 PROBLEMAS DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

O problema das licitações públicas é um desafio complexo que envolve diversos aspectos jurídicos, econômicos e sociais, estando permanentemente exposto a desafio e riscos que podem vir a reduzir a capacidade institucional de promover os melhores resultados para a sociedade.

Algumas das principais dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos vistas na literatura envolvem: a definição de critérios adequados para a seleção dos fornecedores; a garantia de transparência e controle dos processos licitatórios; a prevenção e o combate à corrupção e ao conluio entre os participantes; a agilidade e eficiência na execução dos contratos; e a avaliação dos resultados e impactos das contratações públicas.

Como bem pontuam Dzuke e Naude (2017), que avaliaram sobre os problemas no setor público do Zimbábue, são vários os estudiosos que identificaram os principais problemas no sistema de compras públicas e estes podem ser listados como sendo: i) políticas e processos de compras fracos e desatualizados; ii) as compras do setor público continuam sendo uma atividade operacional e não estratégica; iii) falta de responsabilidade e transparência; falta de conhecimento e habilidade em aquisições; iv) fraude e corrupção incorporadas; e v) incapacidade de implementar reformas apropriadas.

Ao buscar uma constatação a partir do prisma brasileiro, o estudo de Machado (2014), que investigou os problemas enfrentados nas compras públicas da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), destaca questões como: i) dificuldade em estabelecer preços de referência devido à falta de interesse dos fornecedores em fornecer orçamentos para instituições públicas, resultando em perda de tempo para os funcionários; ii) escassez de servidores no setor, causando atrasos nos processos de compras e possíveis problemas na execução dos contratos públicos; e iii) falta de conhecimento dos funcionários sobre os processos de compras, prejudicando a instituição.

Já a análise dos processos de compras públicas da Secretaria Municipal de Obras Públicas de Paranaguá (PR), realizada por Rolim et al. (2021), identificou: i) falta de detalhamento na descrição dos objetos nas demandas de compras, dificultando a elaboração de orçamentos; ii) atrasos devido à análise da minuta pela Procuradoria Geral do Município; iii) ausência de controle efetivo no processo de compras, como falta de prazos de vencimento das licitações e planilhas de acompanhamento de aquisições e pagamentos; e iv) morosidade nos processos licitatórios, podendo levar até três meses desde o início até a fase de compras.

Costa, Hollnagel e Bueno (2019) examinaram os desafios das compras governamentais, encontrando problemas relacionados à implementação de compras sustentáveis, participação de micro e pequenas empresas, transparência e eficiência do processo de compras, além da capacitação dos agentes públicos.

Da literatura levantada, observa-se que a maior parte dos desafios está presente nas etapas internas, que envolvem a pesquisa de preço, a organização de documentação, análises jurídicas e outras demoras procedimentais. A excessiva burocracia e os procedimentos

específicos dos processos de compras frequentemente dificultam uma gestão mais eficaz. Além disso, a falta de conhecimento de alguns servidores sobre a cadeia de suprimentos que também influencia negativamente a gestão.

Na abordagem de Sturmer (apud Chaves; Bertassi; Silva, 2018), afirma-se que existe dificuldade na utilização da licitação como instrumento de política pública, pontuando que é preciso avançar muito na discussão acerca da utilização do poder de compra do Estado como potencial indutor de desenvolvimento regional.

Aliás, Sturmer (2022) conclui sua abordagem indicando que os estudos revelam que os processos de compras, por mais simples que possam parecer, são permeados por inúmeros fatores de risco, tal que afetam sua eficácia e se tornam desafios a serem transpostos. A governança destes fatores é, de fato, objetivo necessário, pois somente com mecanismos fortes de gestão, aliados ao planejamento e controle, as variáveis negativas podem ser mitigadas e as positivas ampliadas.

Segundo Costa, Hollnagel e Bueno (2019), as compras governamentais têm um impacto significativo na economia de um país. Elas representam uma parte importante do mercado, impulsionando a atividade econômica ao gerar demanda por bens e serviços, estimulando a produção e o emprego no setor privado. Além disso, as compras públicas podem promover o desenvolvimento de setores específicos da economia, direcionando recursos para áreas estratégicas, incentivando o crescimento de indústrias locais e fomentando a inovação e a competitividade.

Por outro lado, o desperdício de recursos em compras públicas não infere apenas questões éticas, mas destaca a necessidade de se promover o aperfeiçoamento operacional. No âmbito do próprio Governo Federal, apontam os autores que o processo de compras não estava baseado em resultado, mas no cumprimento estrito de formalidades legais (Costa, Hollnagel e Bueno. 2019 apud Motta, 2010)

A análise de Dzuke e Naude (2017) identificou limitações significativas na gestão pública durante o processo de compras, que podem ser aprimoradas, abrindo caminho para identificar áreas de melhoria. Estudos de análise de causa e efeito possibilitam aprimorar as práticas internas adotadas pelos órgãos da administração pública.

Desse modo, para superar esses desafios, se faz necessário adotar medidas que tenham como objetivo aprimorar o planejamento, a gestão e a fiscalização das licitações públicas, assim como realizar a capacitação dos servidores envolvidos, incluindo o uso de tecnologias e ferramentas que facilitem o acesso à informação e a participação social. Além disso, estabelecer parcerias e cooperações entre os órgãos públicos e o setor privado e a adoção de boas práticas nacionais e internacionais podem contribuir para afastar as dificuldades hoje encontradas.

Ao abordar sobre desafios do setor públicos para construir um novo modelo de compras, Ferrer (2013) afirma que ao longo das últimas décadas o setor privado se reestruturou construindo um modelo organizacional em rede, sustentando que o setor público precisaria seguir na mesma direção. No entanto, além do desafio do setor público de incorporar as mudanças deveria enfrentar a necessidade de mudança da Lei 8.666/1993, que na visão da autora engessa a forma de compras e dificulta a gestão estratégica de suprimentos.

Este panorama apontado por Ferrer (2013) mudou com a nova legislação A Lei 14.133/2021 (Brasil, 2021) buscou reformular a dinâmica das contratações públicas. Entretanto, sua mera implementação não garante a otimização e eficiência das contratações, pois os problemas internos e operacionais dos órgãos públicos podem persistir na condução dos processos.

Cavalcante Filho e Monteiro Neto (apud Rocha, 2021) destacam que a Lei 8.666/1993 já havia sido criada para combater a corrupção e melhorar as contratações públicas, mas falhou nesses objetivos. Eles sugerem que a nova Lei de Licitações seja interpretada de forma mais flexível, permitindo aos gestores estabelecer critérios mais adequados para selecionar as melhores propostas.

A flexibilidade da nova lei (NLLC) também possibilita uma melhor organização interna dos órgãos públicos, o que pode levar a regulamentações mais eficazes para melhorar o fluxo e a eficiência das compras públicas, desde que os desafios internos sejam compreendidos adequadamente.

Sob esse prisma, pela análise da literatura é possível dizer que investigar os aspectos que envolvem compras públicas passa a ser uma tarefa que contribui ao desenvolvimento da gestão pública de forma direta.



3

3

APRESENTAÇÃO DO CASO DE ESTUDO

3.1 LICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE APARECIDA DE GOIÂNIA

O Município de Aparecida de Goiânia está localizada na região metropolitana da capital. Segundo dados do IBGE, o município possui uma população de pouco mais de 527 mil habitantes (2022) e um PIB per capita de cerca de R\$ 25 mil (2020).

No contexto das aquisições e contratações públicas, Aparecida de Goiânia possui um volume significativo de procedimentos, o que sugere que o cenário pode ser semelhante ao de outros municípios, com possíveis fluxos de tramitação de processos de compras similares.

Conforme dados preliminares obtidos junto à Secretaria Executiva de Licitações e Contratos do município, foi registrado um total de 711 procedimentos em 2017. Em 2018, esse número aumentou para 852. Não houve levantamento para os anos de 2019 e 2020, devido ao contexto da pandemia. No ano de 2021, foram aproximadamente 780 processos de contratação, e em 2022, esse número aumentou para 850 processos.

Dado o volume expressivo de recursos, a variedade de procedimentos de contratação e as distintas modalidades disponíveis, nosso foco de análise se limita aos processos realizados na modalidade de pregão. Esta modalidade é recomendada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para aquisições e outras contratações de serviços considerados comuns.

No ano fiscal de 2022, como mencionado nos objetivos, o pregão representou 38,65% do total de contratações em Aparecida de Goiânia, estimando um valor de cerca de R\$ 312 milhões em contratações, de um montante total de cerca de R\$ 509 milhões.

Vejamos na tabela 1 a representatividade do pregão com relação as demais modalidades de contratação, no exercício de 2022:

Tabela 1: comparativo recursos gastos em cada modalidade

Modalidade	Valor Estimado	Valor Homologado	Economia
CARTA CONVITE	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
CHAMADA PÚBLICA	R\$ 8.542.286,67	R\$ 7.815.000,02	R\$ 727.286,65
CONCORRÊNCIA PÚBLICA	R\$ 55.938.156,09	R\$ 50.201.250,98	R\$ 5.736.905,11
CONCURSO	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
DISPENSA DE LICITAÇÃO	R\$ 39.534.662,23	R\$ 39.534.662,24	-R\$ 0,01
INEXIGIBILIDADE	R\$ 76.719.449,47	R\$ 76.719.449,47	R\$ 0,00
LEILÃO	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
PREGÃO	R\$ 312.271.094,63	R\$ 256.016.043,38	R\$ 56.255.051,25
RDC	R\$ 6.603.584,42	R\$ 5.535.000,00	R\$ 1.068.584,42
TOMADA DE PREÇOS	R\$ 9.419.441,48	R\$ 9.291.638,72	R\$ 127.802,76
Total	R\$ 509.028.674,99	R\$ 445.113.044,81	R\$ 63.915.630,18

Fonte: elaborado pelo autor a partir de informações do portal transparência.

A principal característica do pregão é a disputa direta entre os fornecedores, feita de forma verbal ou eletrônica, com o objetivo de obter a proposta mais vantajosa para a administração pública em termos de preço e qualidade. Uma vez que promove a concorrência na busca da melhor relação custo-benefício para a administração pública, o pregão ganha destaque entre as modalidades, o que torna relevante uma análise específica.

3.2 PROCEDIMENTO DE COMPRAS NO ÂMBITO DE APARECIDA DE GOIÂNIA

É importante lembrar que a contratação pública de modo geral advém de um processo complexo, no qual envolve a prática de vários atos administrativos de diferentes órgãos, até a sua conclusão. Embora a legislação estabeleça aspectos do procedimento, é comum identificar na Administração Pública fluxos específicos de órgãos para tramitação dos processos de contratação.

A Lei 8.666/1993 traz a divisão das etapas do procedimento de contratação em fase externa e interna.

Mais especificamente, segundo Rocha (2015), os procedimentos basilares da licitação podem ser listados nas seguintes fases:

Solicitação expressa do setor requisitante com indicação de sua necessidade;

Aprovação da autoridade competente para o início do processo licitatório, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público;

Autuação do processo correspondente que deverá ser protocolizado e enumerado;

Elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta com base em projeto básico ou em termo de referência apresentado;

Elaboração de projeto básico, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de obras e serviços, em caso de concorrência, tomada de preços e convite;

Elaboração de termo de referência, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de bens e serviços comuns, em caso de pregão;

Estimativa do valor da contratação, com comprovada pesquisa de mercado, em pelo menos três fornecedores do ramo correspondente ao objeto da licitação;

Indicação do recurso orçamentário para fazer face à despesa.

De forma esquemática, Araújo, Matos e Ensslin (2020) resumem o fluxo do procedimento de compras da Lei nº 8.666/1993 da seguinte forma:

Figura 1: fases do processo de compras públicas.



Fonte: Araújo, Matos e Ensslin (2020).

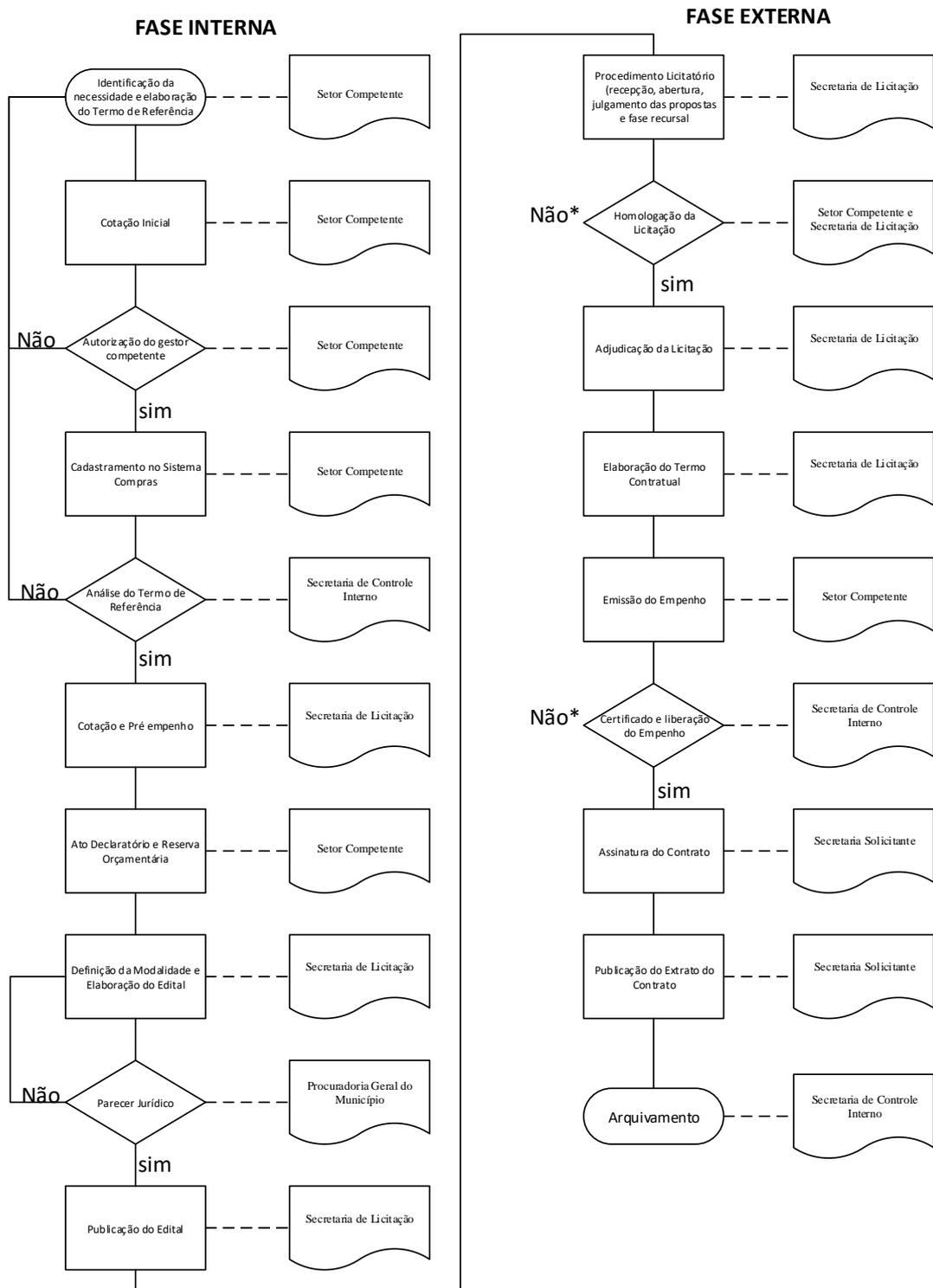
É válido ponderar, no entanto, que além da legislação geral de licitações, existem recomendações, resoluções, portarias ou instruções normativas de órgãos de controle que podem afetar o fluxo do procedimento de contratação.

No caso de Aparecida de Goiânia é necessário considerar a disciplina trazida na Instrução Normativa (IN) nº 010/2015, expedida pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), na qual em seu artigo 3º traz regulamentação sobre a respectiva tramitação interna do procedimento, que deve ser obedecida pelos municípios.

Enquanto a Lei de Licitações aborda pelo menos oito partes essenciais no procedimento de contratação, a Instrução Normativa do TCM-GO fornece uma descrição mais detalhada, dividida em 24 partes. Em linhas gerais, o procedimento pode ser resumido em oito etapas: i) identificação da necessidade de contratação e elaboração do termo de referência; ii) análise do termo de referência; iii) reserva orçamentária; iv) definição da modalidade e elaboração do edital; v) parecer jurídico do edital; vi) publicação, abertura de propostas e análise de habilitação; vii) homologação; e viii) assinatura do contrato.

O fluxo interno de contratação pode ser descrito de acordo com o seguinte diagrama:

Figura 2: fluxo do processo de compras públicas em Aparecida de Goiânia



Fonte: elaborado pelo autor a partir da análise da IN nº 010/2015 do TCM/GO e da estrutura administrativa do município de Aparecida de Goiânia.

O objetivo do setor público é oferecer serviços à população e os órgãos têm a responsabilidade de fornecer serviços de alta qualidade com o menor custo possível, que via de regra é obtido através do

procedimento do pregão. Assim, todo o esforço governamental para a garantia da qualidade dos gastos com bens e serviços associada à redução dos custos, através da otimização de seus processos, é oportuno.

No estudo de Dzuke e Naude (2017), foram compartilhados conhecimentos e sugeridas recomendações que, se aplicadas, têm o potencial de aprimorar a prestação de serviços no setor público. Para alcançar isso, é fundamental realizar uma análise detalhada dos aspectos que podem ser aprimorados, otimizar os processos e melhorar os procedimentos internos, visando não apenas à eficiência das atividades dos servidores públicos, mas também a capacidade da gestão de atender às necessidades da população de forma mais eficaz.

Ao analisar os problemas que prejudicam o processo de aquisição, a abordagem de Dzuke e Naude (2017), embora tenha partido do estudo do Zimbábue, oferece uma perspectiva ampla que transcende a visão jurídica tradicional. Em vez de se concentrar exclusivamente em leis e regulamentos, o trabalho enfatiza a importância de identificar problemas internos dos órgãos e a relevância de estabelecer uma governança e gestão eficazes dentro do setor público, como se pretende nesta análise.



4

4

METODOLOGIA

4.1 NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA

A metodologia do presente estudo envolveu uma abordagem exploratória de informações acerca dos processos de compras públicas em Aparecida de Goiânia que se desenvolveram através de pregão, visto ser essa a modalidade aplicável para contratações de bens e serviços comuns e já era recomendada pelo TCU, antes mesmo do advento da Lei nº14.133/2021. A análise qualitativa e quantitativa teve como objetivo identificar e compreender o cenário geral por meio de informações individuais de servidores públicos. Para isso, foram aplicados questionários eletrônicos direcionados aos servidores que estão envolvidos nos procedimentos de contratação do município de Aparecida de Goiânia (anexos 1 e 2).

Para a aplicação do questionário, foram considerados dois grupos: o primeiro composto pelos servidores lotados nas secretarias demandantes (finalísticas), que identificam a demandam e solicitam a contratação, enquanto o segundo grupo foi composto pelos que atuam diretamente com o desenvolvimento do pregão, ligados a secretaria de licitações e contratos, procuradoria e controle interno. Esta divisão foi feita pelo fato de ambos estarem envolvidos com o processo licitatório, porém com necessidades e perspectivas diferentes, já que o primeiro grupo demanda o processo e o segundo executa.

O questionário foi elaborado e estruturado em Escala Likert e incluiu perguntas abertas e fechadas relativas a cada etapa do procedimento. Essa escala, desenvolvida pelo psicólogo norte-americano Rensis Likert (1932), é um método psicométrico amplamente utilizado para mensurar atitudes, opiniões, crenças e comportamentos, que permite aos pesquisadores quantificar as atitudes e percepções dos indivíduos de maneira sistemática e confiável.

Por meio de um conjunto de afirmações acompanhadas por opções de resposta graduadas, essa ferramenta de pesquisa permite que os respondentes expressem seu nível de concordância ou discordância com os tópicos em questão, sendo que sua simplicidade,

flexibilidade e confiabilidade a tornaram um instrumento essencial em pesquisas de mercado, ciências sociais, educação e saúde.

Em seu artigo de 1932, Likert descreveu um método simples e poderoso para construir uma escala de atitudes, baseado na premissa de que grupos de perguntas relacionadas medem a atitude de um sujeito sobre algum problema abordado por essas perguntas. Ele demonstrou que a soma das respostas das perguntas relacionadas resultou em uma medida útil e tratável da atitude subjacente (Batterton, 2014).

De forma objetiva, consiste em uma série de **afirmações** ou **declarações** relacionadas ao tema da pesquisa, acompanhadas por um conjunto de **opções de resposta** graduadas. As opções geralmente variam de **cinco a sete pontos**, mas podem ser adaptadas de acordo com a necessidade da pesquisa. Neste trabalho, cada ponto da escala representa um nível de concordância ou discordância com a afirmação, variando de:

Discordo totalmente: O respondente discorda completamente da afirmação.

Discordo em parte: O respondente discorda da afirmação, mas com algumas ressalvas.

Neutro: O respondente não tem uma opinião formada sobre a afirmação ou não se identifica com nenhuma das opções anteriores.

Concordo em parte: O respondente concorda com a afirmação, mas com algumas ressalvas.

Concordo totalmente: O respondente concorda completamente com a afirmação.

Os participantes foram solicitados a escolher a opção que melhor reflete sua opinião em relação a cada afirmação, para viabilizar a análise utilizando uma escala numérica. Por exemplo, em uma escala de cinco pontos, "discordo totalmente" pode corresponder ao valor 1, "discordo em parte" ao valor 2, "neutro" ao valor 3, "concordo em parte" ao valor 4 e "concordo totalmente" ao valor 5. Embora haja falta de consenso sobre a possibilidade de tratamento estatístico desses dados, alguns autores os tratam como dados de intervalo e os analisam utilizando métodos estatísticos paramétricos.

O debate sobre a natureza das escalas de medição em pesquisas é um tema complexo e na literatura existem diferentes abordagens (como Antonialli, 2016, e Coutinho, 2004). A escala ordinal é caracterizada pela capacidade de ordenar os dados em uma hierarquia, mas não permite aferir a magnitude exata das diferenças entre eles.

Isso significa que, enquanto podemos determinar que um elemento é superior ou inferior a outro, não podemos quantificar com precisão o quanto ele é superior ou inferior. Por outro lado, a escala intervalar não apenas estabelece uma ordem, mas também quantifica a distância entre os pontos de dados, permitindo uma compreensão mais profunda das diferenças entre as respostas (Feijó, Vicenti e Petri, 2020).

A escala Likert, frequentemente utilizada em pesquisas para avaliar atitudes ou opiniões, é tradicionalmente vista como ordinal. Isso se deve ao fato de que as respostas são categorizadas em níveis que indicam concordância ou discordância, mas não revelam a intensidade dessa concordância ou discordância de maneira numérica exata. No entanto, Coutinho (2004) argumenta que, sob certas condições e com uma interpretação cuidadosa, a escala Likert pode ser tratada como intervalar, o que possibilitaria análises estatísticas mais sofisticadas.

O estudo aqui desenvolvido reconheceu a escala Likert como predominantemente ordinal. Isso implica uma abordagem que valoriza a natureza descritiva das respostas em vez de sua quantificação exata. Ao considerar as respostas da escala Likert como dados qualitativos, se pode concentrar em entender as tendências e padrões nas atitudes dos respondentes, em vez de se prender a cálculos numéricos que podem não capturar a essência das opiniões expressas.

Portanto, neste trabalho, optou-se por trabalhar apenas com a frequência das respostas ordinais, não tendo sido aplicado um tratamento estatístico às respostas obtidas.

Em termos de formato, as questões foram apresentadas com enunciado objetivo, para garantir maior clareza, e buscar por respostas que oferecessem dados consistentes para avaliar as hipóteses sob análise.

Nessa sistemática, as perguntas foram distribuídas no questionário de forma estratégica para buscar compreender a real percepção dos respondentes, para que se possa obter dados para confirmar ou afastar as hipóteses. Portanto, em termos práticos, a avaliação das hipóteses foi feita com base nas perguntas dispostas no questionário conforme indicado no quadro abaixo:

Quadro 1: Hipóteses de estudo e perguntas de avaliação no questionário

Hipóteses de estudo	Perguntas de avaliação no questionário
1. Os problemas na tramitação dos procedimentos de compras públicas não decorrem da legislação, mas sim da organização interna dos órgãos municipais na estruturação desses processos administrativos.	13, 14, 21, 22, 23
2. O principal motivo de insatisfação entre os servidores envolvidos nas compras públicas é o tempo consumido por esses procedimentos.	19, 20, 25, 26, 27, 28, 29, 30 e 31
3. Os servidores que trabalham nas secretarias demandantes e finalísticas podem não estar atuando dentro de suas áreas de formação e podem não ter recebido treinamento adequado para lidar com compras públicas.	07, 08, 09, 10, 11, 12 e 24
4. Servidores envolvidos diretamente na execução dos procedimentos, ligados à secretaria de licitações e contratos, procuradoria e controle interno, podem acreditar que não há estudos técnicos adequados em relação às necessidades e ao planejamento adequado das secretarias demandantes.	13, 14, 15, 16, 17, 18

Fonte: elaboração do autor.

Essas decisões metodológicas foram cuidadosamente consideradas para otimizar a qualidade e a utilidade dos dados obtidos.

4.2 DADOS E INSTRUMENTOS DE COLETA

Para escolher os participantes destinados à aplicação dos questionários, é essencial seguir procedimentos que garantam a qualidade e relevância dos dados coletados. Conforme destacado por Saunders e Townsend (2019), existem três técnicas de seleção de participantes em pesquisas qualitativas: seleção intencional, seleção voluntária e seleção casual. A escolha da técnica a ser empregada deve estar alinhada com os objetivos da pesquisa e com o entendimento do problema em questão.

No contexto deste estudo sobre os procedimentos de compras do município de Aparecida de Goiânia, os stakeholders envolvidos nos processos de contratação podem ser internos, como os servidores, ou externos, representando empresas. Ao considerar que a avaliação envolve a tramitação interna de processos, optou-se pela forma de seleção intencional, por meio da qual a pesquisa buscou o perfil que possa contribuir para a compreensão do fenômeno estudado.

Nessa ordem de ideias, o perfil dos respondentes foi escolhido de acordo com as funções exercidas, sendo considerada a respectiva atuação prática na edição de atos administrativos que estão nos processos de compras do município. Foi estabelecido dois grupos de servidores, sendo os primeiros lotados nas secretarias demandantes (finalísticas), que identificam a demandam e solicitam a contratação, enquanto o segundo grupo formado pelos que atuam diretamente com o desenvolvimento do pregão, ligados a secretaria de licitações e contratos, procuradoria e controle interno.

Portanto, foram selecionados, das secretarias demandantes, secretários executivos, superintendentes, coordenadores, diretores e assessores, que são responsáveis por realizar o levantamento das necessidades de contratação, bem como aqueles que realizam a gestão dos contratos após a conclusão do pregão. No outro grupo, os servidores responsáveis por atos administrativos que envolvem a fase externa dos processos de compra, foram indagados os pregoeiros, os servidores na função de apoio a pregoeiros, além de procuradores, assessores jurídicos, auditores e agentes de fiscalização. A lista completa dos servidores para os quais o questionário foi enviado é indicada no Anexo 2.

Assim, em resumo, a escolha dos participantes que estão indicados no anexo 2 seguiu uma abordagem não-probabilística, baseada nos critérios que se alinham com os objetivos da pesquisa, como área de atuação e responsabilidades. No intuito de buscar maior sinceridade nas respostas, foi assegurado o anonimato. Na pesquisa desenvolvida por Dzuke e Naude (2017), os dados foram recolhidos a partir de questionário aplicado a todas as entidades públicas do Zimbábue. O questionário da abordagem foi formatado em duas partes, a primeira que forneceu os dados gerais sobre o estudo e a segunda que abordou o perfil dos entrevistados e os problemas de cada etapa do processo de compras.

Através do questionário, puderam ser identificados possíveis problemas no sistema de compras públicas, que podem estar relacionados com:

- a) Políticas e processos de compras desatualizados e ineficientes;**
- b) Compras públicas ainda são vistas como operacionais, não estratégicas;**
- c) Falta de responsabilidade, transparência, conhecimento e habilidade em aquisições;**
- d) Dificuldade em implementar reformas adequadas.**

No presente estudo, a pesquisa se baseou na experiência de Dzuke e Naude (2017). No entanto, o questionário foi adaptado para abordar os problemas específicos que foram apresentados aos servidores, levando em consideração as regras da legislação brasileira e as diretrizes da Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, que estabelecem normas particulares relacionadas a instrução do procedimento e à tramitação do processo.

O levantamento feito por Dzuke e Naude (2017), trouxe uma visão ampla de problemas em compras públicas a partir do estudo de caso do Zimbábue. O estudo destacou a importância crucial de um exame analítico e detalhado dos aspectos que podem ser melhorados, bem como a necessidade de otimizar processos e procedimentos internos. Esse foco não apenas visa aumentar a eficiência das atividades dos servidores públicos, mas também aprimorar a capacidade da gestão pública de atender às necessidades da população de forma mais eficaz e responsiva.

Uma análise criteriosa dos problemas que afetam o processo de aquisição é essencial. Dzuke e Naude (2017) proporcionam uma abordagem que, apesar de ter como ponto de partida a realidade específica de um país, oferece uma perspectiva ampla e aplicável a diversos contextos. Essa abordagem transcende a visão tradicional que se concentra exclusivamente em aspectos jurídicos, leis e regulamentos. Em vez disso, o estudo enfatiza a importância de identificar e solucionar problemas internos dos órgãos públicos e a relevância da governança e da gestão eficaz dentro do setor público.

A importância do estudo e da análise metódica torna-se evidente quando consideramos o impacto direto dessas ações na qualidade dos serviços prestados. A falta de eficiência e eficácia na

administração pública não apenas resulta em desperdício de recursos, mas também em uma incapacidade crônica de atender adequadamente às demandas da população. Portanto, investir em estudos analíticos que forneçam diagnósticos precisos e recomendações viáveis é um passo fundamental para a reforma e a modernização do setor público.

A pesquisa de Dzuke e Naude (2017) ilustra como uma abordagem analítica pode revelar falhas sistêmicas e proporcionar soluções práticas e aplicáveis. Quando os gestores públicos se engajam em um estudo detalhado e crítico de seus processos, eles são capazes de identificar pontos fracos e oportunidades de melhoria que não seriam evidentes de outra maneira. Isso resulta em uma administração pública mais transparente, eficiente e eficaz, que pode, de fato, atender às expectativas da sociedade.

Para elaborar o questionário, não foi realizada uma etapa preliminar de validação das perguntas com os servidores que seriam entrevistados, como ocorreu na avaliação de Dzuke e Naude (2017). No entanto, as questões foram baseadas em apontamentos frequentes. É importante ressaltar que as perguntas do questionário abordaram temas já discutidos na literatura, como organização, fluxo processual, planejamento e capacitação de servidores, além do impacto da nova legislação nos processos internos.

Conforme ocorreu no estudo de Dzuke e Naude (2017), os respondentes tiveram um prazo de 30 dias para preencher o questionário, visando a buscar uma alta taxa de resposta.

Para a aplicação do questionário e consolidação das informações necessárias para o diagnóstico da pesquisa, foi utilizada a ferramenta do Google Forms.

As percepções compartilhadas no questionário, uma vez coletadas e analisadas, foram resumidas usando estatísticas descritivas. Isso nos permite identificar os principais problemas relatados no município de Aparecida de Goiânia, bem como analisar os resultados específicos de cada grupo de servidores.



5

RESULTADOS

5.1 APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO

O exame crítico da pesquisa realizada no município de Aparecida de Goiânia revela uma abordagem na captura de dados, fundamentada nas percepções dos funcionários públicos envolvidos no processo de contratações. A adoção da escala Likert, conforme descrito na metodologia, foi uma escolha estratégica para proporcionar um meio eficaz de discernir atitudes e comportamentos dos servidores através da avaliação de padrões nas respostas do questionário. Essa técnica, apesar de sua aparente simplicidade e acessibilidade, exige uma aplicação cuidadosa para assegurar a integridade e relevância dos dados coletados, como destacado por Feijó, Vicenti e Petri (2020). Uma implementação descuidada poderia comprometer a utilidade dos dados ou obstruir uma interpretação definitiva do fenômeno em estudo.

A pesquisa, portanto, foi estruturada de maneira a contemplar períodos distintos para cada conjunto de participantes, garantindo uma coleta de dados direcionada e representativa. Tal abordagem não apenas buscou fortalecer a confiabilidade dos resultados, mas também refletir os dados qualitativos das nuances inerentes ao comportamento humano dos servidores e à dinâmica organizacional do município de Aparecida de Goiânia.

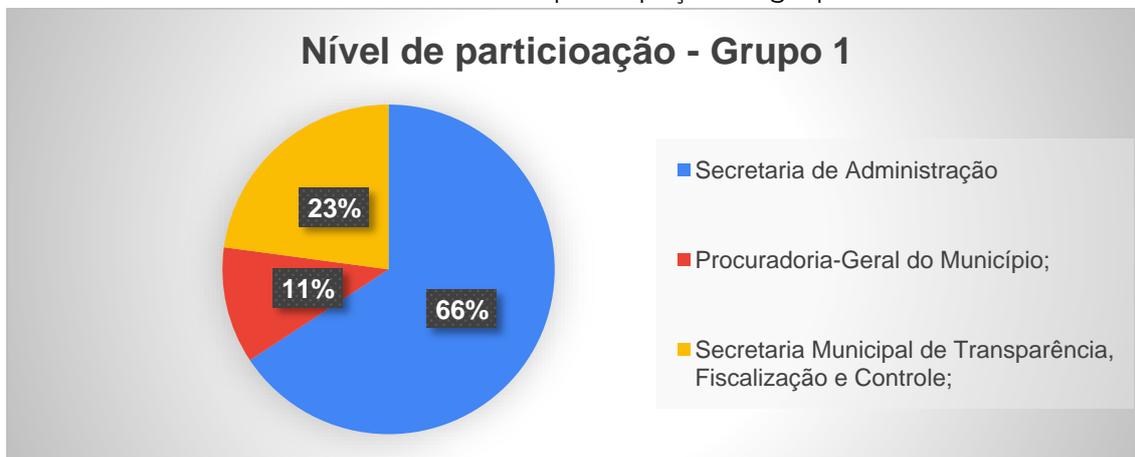
Através deste prisma analítico, é possível inferir que a pesquisa não se limitou a uma coleta superficial de informações, ao contrário, buscou-se uma compreensão profunda das variáveis em jogo e de como estas influenciam a gestão pública e a sua eficácia.

Ao todo houve a participação de 82 servidores do município, sendo que 35 pertencem ao grupo 1 (formado pelos responsáveis pela execução do processo licitatório) e outros 47 fazem parte do grupo 2 (que foi composto por servidores vinculados às áreas demandantes de aquisições e/ou serviços).

No primeiro grupo foi observadas a participação, em sua grande maioria, dos servidores ligados à Secretaria Executiva de Licitações e

Contratos, a qual está vinculada à Secretaria Municipal de Administração (aproximadamente 66%). De todo forma houve também o envolvimento de participantes da Secretaria de Transparência Fiscalização e Controle (23%) e da Procuradoria Geral do Município (11%);

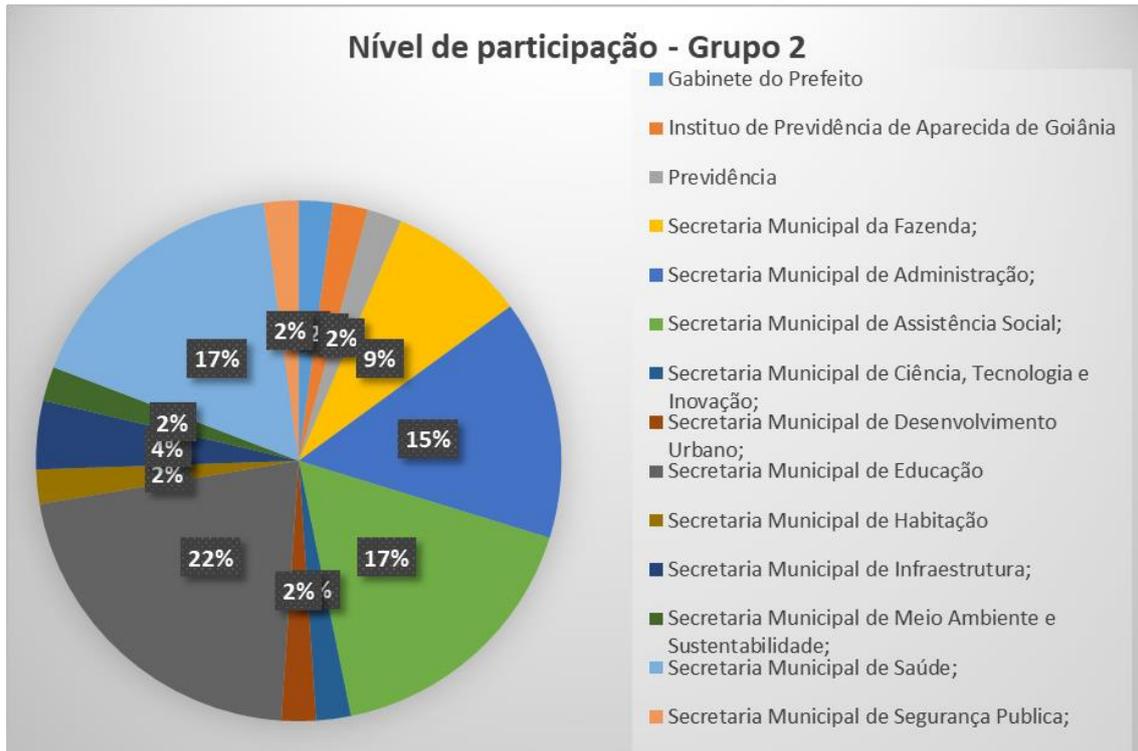
Gráfico 1: Nível de participação do grupo



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Relativo ao segundo grupo percebe-se que houve a participação de representantes de diversas secretarias, entre as 26 pastas e gabinete do prefeito verificamos representantes de 14 unidades do município. O principal índice de participação ficou a cargo da Secretaria de Educação (22%), seguido das secretarias de Assistência Social e Saúde (ambas com 17%).

Gráfico 2: nível de participação do grupo



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Para facilitar a participação, foram gerados links específicos para cada grupo de servidores. Em seguida, foi feito um contato inicial com os gestores de cada área, solicitando sua contribuição para o preenchimento dos questionários e explicando os objetivos e metodologia da pesquisa.

Após a aprovação dos participantes, os links dos questionários foram enviados via aplicativo de mensagens (WhatsApp), respeitando a divisão dos grupos aos quais os servidores pertenciam. Foi oferecido um prazo de até 30 dias para o preenchimento dos formulários, e a participação foi efetiva, cumprindo o prazo estabelecido.

No grupo 1, o questionário foi disponibilizado a partir de novembro de 2023. Naquele momento, observou-se uma baixa taxa de resposta, com apenas 14 participações registradas. Somente após um segundo contato, incentivando a participação e envolvendo as áreas demandantes do grupo 2, foi possível obter uma maior adesão, totalizando 21 participações adicionais.

Foi constatado que, após o segundo contato com o grupo 1 e a análise dos dados do grupo 2, todos os servidores indicados pelos

gestores para participar da pesquisa tiveram sua participação registrada.

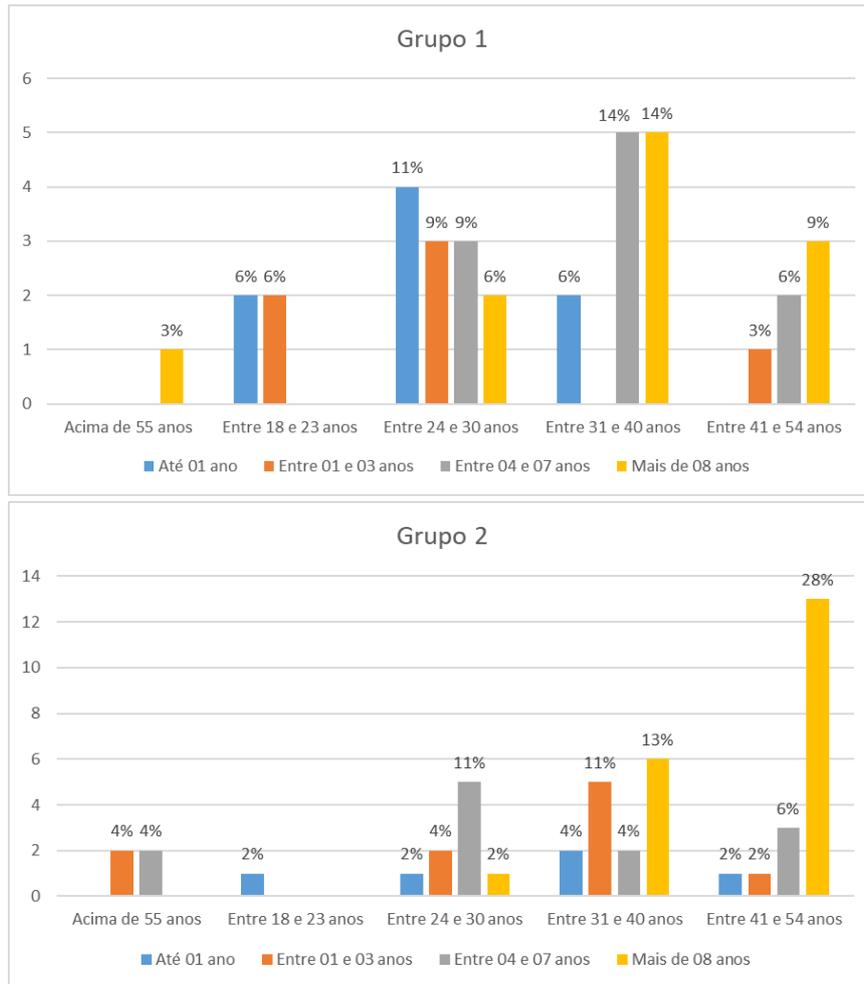
5.2 PERFIL DOS ENTREVISTADOS

A pesquisa baseou-se no questionário elaborado para identificar os principais problemas enfrentados pelos servidores municipais de Aparecida de Goiânia nas compras públicas, bem como para avaliar sua percepção sobre as quatro hipóteses de estudo. Contudo, antes de adentrar nas questões que se relacionam aos temas de exame das hipóteses, as perguntas de 1 a 7 foram realizadas com objetivo de compreender o perfil dos participantes.

Ao analisar o perfil dos participantes, notamos uma diferença significativa entre os dois grupos de servidores. No primeiro grupo, composto por aqueles envolvidos nos aspectos procedimentais dos processos de compras, a faixa etária média é mais jovem, com predominância de indivíduos entre 24 e 30 anos, seguidos por aqueles com idades entre 31 e 40 anos. Por outro lado, no grupo de servidores lotados nas pastas demandantes, a maioria está na faixa etária entre 41 e 54 anos.

Além disso, no exame quanto a relação entre idade e tempo de serviço na Administração Pública municipal, observamos que os servidores mais velhos, entre 41 e 54 anos, tendem a ter uma experiência mais longa, com a maioria acumulando mais de oito anos de serviço. Em contraste, os servidores mais jovens, entre 24 e 30 anos, têm uma menor experiência, com 47,6% deles com menos de quatro anos de serviço público municipal, seguido por 38% entre quatro e sete anos. Esses dados indicam que a idade influencia o tempo de serviço na administração pública.

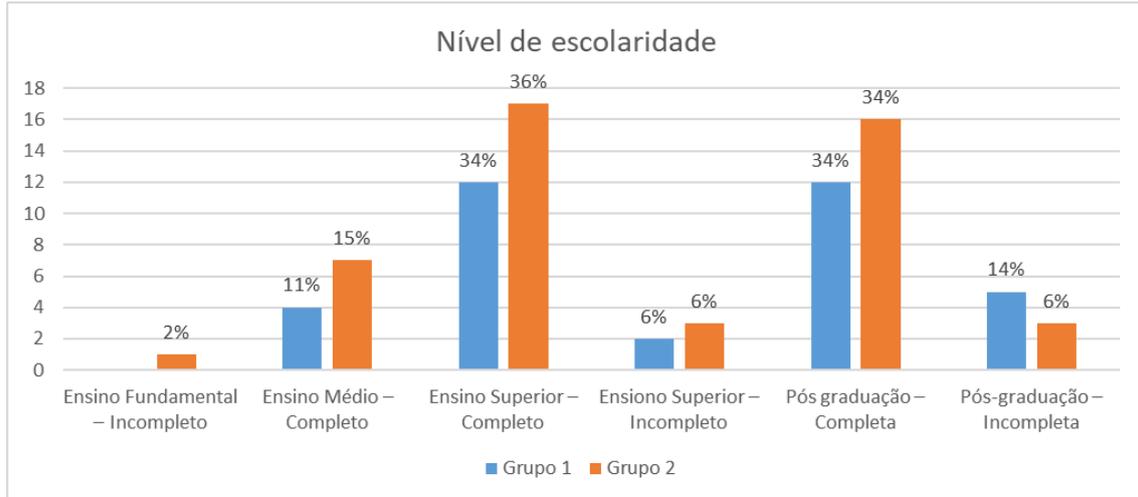
Gráfico 3: faixa etária e tempo de serviço



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

A análise comparativa do nível de escolaridade entre os dois grupos de pesquisa revelou uma certa equivalência. No primeiro grupo, constatou-se que 82% dos participantes possuem ensino superior. No segundo grupo, esse percentual foi ligeiramente menor, atingindo 76%. Esses dados indicam uma semelhança nos níveis de escolaridade entre os grupos, sugerindo que ambos os grupos são predominantemente compostos por indivíduos com formação superior.

Gráfico 4: Relação do nível de escolaridade entre os grupos.



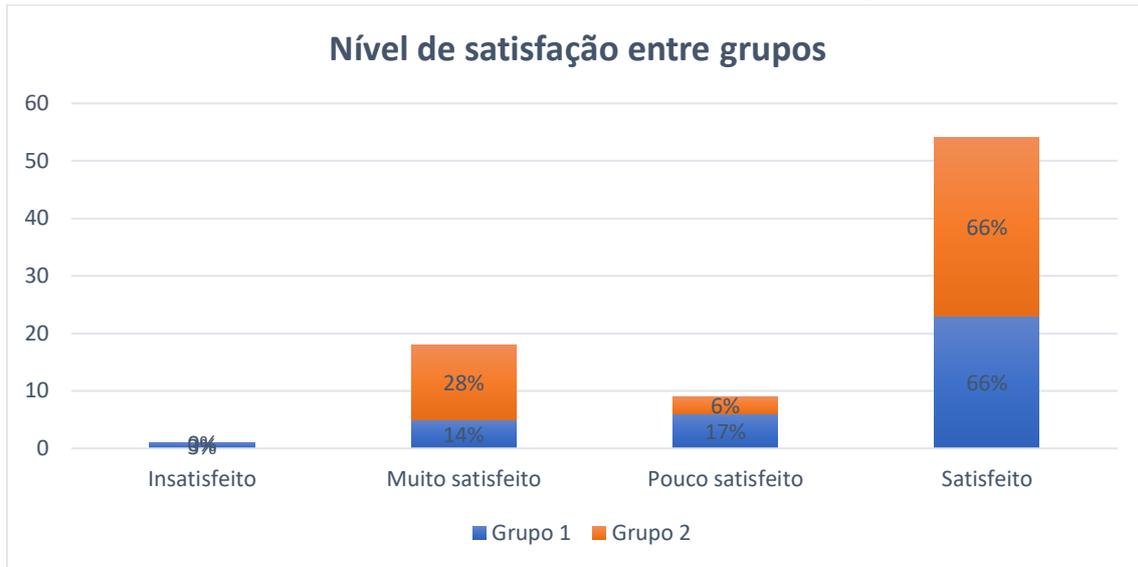
Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Inicialmente, ao observarmos a alta taxa de participantes com ensino superior completo nos dois grupos de pesquisa, poderíamos supor que isso indicaria um nível satisfatório de conhecimento entre os participantes. No entanto, ao confrontarmos esses dados com as informações fornecidas na pergunta sobre participação em treinamentos específicos na área de compras/contratações públicas (questão 8 do Anexo 1), uma discrepância significativa é evidenciada.

No grupo 2, cerca de 47% dos servidores relataram não terem participado de treinamentos específicos nessa área. Essa constatação sugere que, apesar do alto nível de escolaridade, uma parcela substancial dos servidores não recebeu treinamento adequado ou específico relacionado a compras/contratações públicas. Isso levanta questões sobre a eficácia dos programas de capacitação existentes ou a necessidade de implementar iniciativas adicionais para melhorar o conhecimento e as habilidades dos servidores nesse campo específico.

Por fim, ao analisar a satisfação dos participantes com suas atribuições junto ao município, observamos uma disparidade significativa entre os dois grupos. No grupo 1, aproximadamente 20% das respostas indicaram níveis de insatisfação, enquanto no grupo 2 esse número foi significativamente menor, com pouco mais de 6% das respostas demonstrando insatisfação.

Gráfico 5: comparativo do nível de satisfação dos grupos



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Podemos afirmar que o exame de perfil em entrevistas realizadas para fins científicos é de extrema importância, pois fornece insights sobre as características profissionais dos servidores que registraram sua participação na pesquisa. Neste estudo, as informações permitiram ao pesquisador compreender melhor o contexto em que as respostas foram dadas e interpretar os resultados de forma mais precisa e abrangente.

De forma objetiva, os dados sugerem que a idade pode desempenhar um papel importante no tempo de serviço na administração pública, com os servidores mais jovens ainda em estágios iniciais de suas carreiras (com maioria no grupo 1) e os mais velhos com experiência mais consolidada (em sua maior parte no grupo 2). Lado outro, as informações trazem que o grupo 2 carece de treinamentos para sua atuação nos processos de compras públicas desenvolvidos pelo município de Aparecida de Goiânia.

5.3 ANÁLISE DAS HIPÓTESES

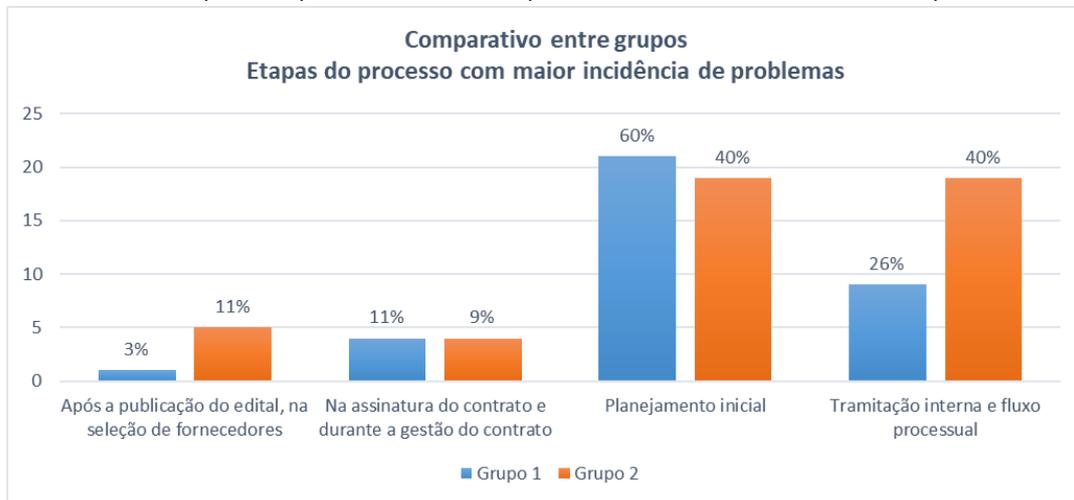
5.3.1 ANÁLISE DA PRIMEIRA HIPÓTESE

O estudo da primeira hipótese envolveu possíveis problemas na condução dos procedimentos de compras públicas, explorando a ideia de que tais problemas não estão intrinsecamente relacionados à legislação vigente, mas sim à maneira como os órgãos municipais organizam internamente esses processos administrativos.

Para avaliar esta hipótese foi essencial examinar os resultados das perguntas 13 e 14, que se destinavam a identificar em qual etapa do processo de compra pública os problemas podem estar concentrados.

A pergunta 13 foi elaborada de forma aberta, de modo que os respondentes poderiam indicar a etapa do procedimento que poderia concentrar o maior problema. Por outro lado, a pergunta 14 testava a afirmativa de que a falta de planejamento ou o planejamento inadequado é um problema grave nas contratações municipais. Essa etapa de planejamento compreende estudos técnicos preliminares, a definição de necessidades, a elaboração de termos de referência e o orçamento para contratação.

Gráfico 6: Etapas do processo de compras com maior incidência de problemas



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

No que diz respeito ao Grupo 1, a análise revelou que a maioria dos problemas identificados no processo licitatório está concentrada no estágio inicial de planejamento, com uma proporção significativa de 60%. Em seguida, a fase de tramitação interna e fluxo processual surge como a segunda área mais problemática, representando 25,7% dos problemas identificados. A fase de assinatura e gestão do contrato foi apontada como fonte de problemas em 11,4% dos casos, enquanto a fase de seleção de fornecedores contribuiu com apenas 2,9% dos problemas identificados.

Por outro lado, na perspectiva do Grupo 2, houve uma divisão mais equitativa das respostas. Cerca de 40,4% dos respondentes consideraram o planejamento inicial como a etapa mais problemática, enquanto outros 40,4% destacaram a fase de tramitação interna e fluxo processual. A fase de seleção de fornecedores foi mencionada como

problemática por 10,6% dos participantes, enquanto 8,5% apontaram a fase de assinatura e gestão do contrato como área de preocupação.

Especificamente na pergunta 14 do questionário foi posto de forma evidenciada o problema das compras públicas na fase inicial, na qual absorve a formalização de demanda (DFD) os estudos técnicos preliminares (ETPs), planejamento, descrição do objeto e levantamento de preços. Essa etapa fica a cargo das áreas demandantes.

As respostas dos participantes revelam que o grupo 1 atribui uma alta relevância ao problema das contratações públicas na fase inicial do processo. Dentro desse grupo, 45,7% concordaram com a afirmação, enquanto expressivos 51,4% concordaram plenamente, indicando uma forte percepção de que os desafios estão concentrados nessa etapa. Apenas uma resposta registrou indiferença, representando meros 2,9% do grupo. Notavelmente, não houve oposição direta à ideia, sugerindo um amplo consenso sobre a importância da fase inicial de planejamento.

Por outro lado, o grupo 2 também reconhece a relevância do problema no planejamento, embora em uma proporção ligeiramente menor. Cerca de 85,1% dos participantes deste grupo consideraram esse aspecto como um dos principais desafios. Entre esses, 51,1% concordaram com a afirmação e 34% concordaram plenamente. O nível de indiferença foi um pouco mais expressivo em comparação com o Grupo 1, com 10,6% dos participantes não se posicionando claramente. No entanto, houve uma pequena dissidência dentro deste grupo, com 4,3% discordando da ideia de que os problemas estão predominantemente na fase inicial das contratações públicas.

O padrão de respostas entre os dois grupos quando questionados sobre o conhecimento da atual legislação e fluxo processual apontado como problema (na pergunta 21) mostraram certa equivalência. No Grupo 1, foram 45,7% dos participantes concordaram com a afirmação, enquanto 25,7% concordaram plenamente. No Grupo 2, esses números foram ligeiramente inferiores, com 40,4% concordando e 25,5% concordando plenamente. Isso sugere que ambos os grupos têm uma compreensão semelhante ao considerar que a nova lei (NLLC) de licitações e o fluxo processual precisa de melhor tratamento para dar melhor compreensão aos servidores.

No questionamento sobre o desconhecimento da nova legislação (pergunta 22), as posições dos grupos divergem. No Grupo 1,

são 57,2% dos participantes admitiram desconhecimento, com 34,3% concordando e 22,9% concordando plenamente. Já no Grupo 2, essa afirmação foi aceita por uma proporção significativamente maior, atingindo 80,8%, com 55,3% concordando e 25,5% concordando plenamente. Isso indica uma percepção mais ampla quanto a falta de conhecimento da nova legislação no Grupo 2 em comparação com o Grupo 1.

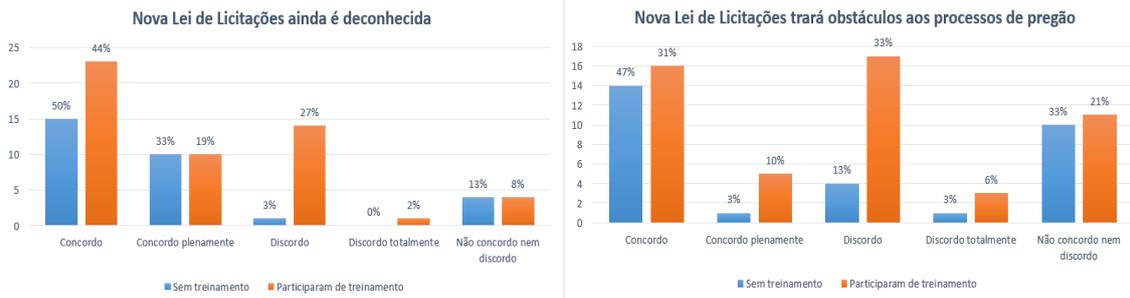
A diferença nas perspectivas dos grupos também é evidente ao considerar que a Lei 14.133/2021 pode trazer obstáculos aos processos de pregão para administração pública municipal (pergunta 23). No Grupo 1, 48,6% dos participantes concordaram com essa possibilidade, enquanto 5,7% concordaram plenamente. No entanto, no Grupo 2, apenas 27,7% concordaram e 8,5% concordaram plenamente. Além disso, no Grupo 1, 14,3% dos participantes não concordaram nem discordaram, enquanto 28,6% discordaram. Em contraste, no Grupo 2, foram 34% não concordaram nem discordaram, e 23,4% discordaram.

Ferrer (2013) afirma que uma ação efetiva e estratégica nas compras públicas é central para eficiência do Estado, já que nenhuma política pode ser realizada se não houver compras. Nessa linha, pontua que além do desafio do setor público de incorporar as mudanças no sistema de compras, atribuiu a necessidade de mudança da Lei 8.666/1993, que na visão da autora engessava a forma de compras e dificulta a gestão estratégica de suprimentos.

Neste estudo, apesar da mudança na legislação conforme previsto na Lei 14.133/2021, os servidores do grupo 1 expressaram suspeitas de que ainda podem enfrentar obstáculos com a nova legislação, uma percepção não amplamente compartilhada pelo grupo 2. Com base nos dados apresentados, não podemos concluir de forma segura que os problemas nas compras públicas estão exclusivamente ligados à organização interna do município.

Ao estabelecer o padrão de análise entre aqueles servidores que participaram ou não, de curso ou treinamento em compras (na condição de não dividirem por grupo) foi possível notar uma diferença de percepção considerável. Os servidores treinados apontaram níveis de discordância maiores em relação ao desconhecimento da legislação, bem como discordam em patamar considerável que a Lei 14.133/2021 não será obstáculo ao processo de compras públicas do município.

Gráfico 7: desconhecimento da nova legislação x possíveis obstáculos



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Em outra perspectiva, aqueles que não foram submetidos a treinamento possuem posicionamento mais conservador, o que pode sugerir ao fato que o desconhecimento e insegurança na aplicação das normas tende o servidor a creditar na legislação o problema para um tramite eficiente nas contratações.

Nas perguntas 32 e 33, os participantes foram convidados a compartilhar suas opiniões de forma aberta sobre os desafios enfrentados pelos servidores nos processos de pregão e as consequências decorrentes de problemas nesses procedimentos de compras. Durante essa análise, observamos contribuições de representantes de ambos os grupos em relação ao impacto da legislação nas licitações realizadas no município de Aparecida de Goiânia.

“Acredito que a falta de preparo como um todo acaba por dificultar o processo de contratação, tanto de maneira interna como externa, visto que quando um processo é apresentado com vícios desde o início, ele se torna dificultoso até o seu encerramento. Com a chegada da Nova Lei de Licitação, essa falta de preparo pode vir a se tornar um grande desafio para o município, pois nos procedimentos licitatórios é necessário que todos os setores tenham pleno conhecimento de como se dará esse procedimento, considerando que cada etapa depende de um setor específico para o correto andamento.”

(Fonte: Dados da pesquisa na pergunta 32, com representante do Grupo 1)

“Não necessariamente no procedimento de compras, mas a demora para finalizar uma contratação desde a solicitação até a liberação da despesa é sim um grande problema em nosso município. Com a nova legislação temo que o prazo para conclusão que já era grande se torne maior e de fato seja um problema crítico.”

(Fonte: Dados da pesquisa na pergunta 32, com representante do Grupo 2)

Os dados apresentados na pesquisa, acreditamos não ser possível estabelecer um padrão conclusivo para acatar ou afastar a hipótese de estudo, na medida que foi registrado um padrão de desconhecimento acerca da nova legislação. Especialmente no grupo 2, houve alto índice de respondentes com indiferença e discordância sobre possíveis obstáculos da nova legislação. No grupo 1, os dados sugerem que este grupo acredita no potencial impacto da legislação, contudo, não podemos desconsiderar que 42% também mantiveram considerável indiferença e discordância.

5.3.2 ANÁLISE DA SEGUNDA HIPÓTESE

A análise dos dados em relação à segunda hipótese, que postula acerca da insatisfação entre os servidores envolvidos nas compras públicas estar relacionada ao tempo considerável consumido por esses procedimentos, revela uma divergência marcante entre os dois grupos investigados. Foram conduzidas perguntas fechadas no questionário que abordaram aspectos específicos de cada etapa do processo de compras públicas, proporcionando uma visão detalhada das percepções dos participantes.

O grupo 1 demonstrou uma tendência a discordar mais fortemente da ideia de que o tempo de tramitação processual é uma fonte significativa de insatisfação. Isso sugere que, dentro desse grupo, há uma percepção de que outros fatores podem ser mais preponderantes na geração de insatisfação entre os servidores envolvidos nas compras públicas. Por outro lado, o grupo 2 apresentou uma inclinação mais articulada a considerar o tempo de tramitação como um desafio significativo a ser enfrentado. Essa divergência indica que os dois grupos possuem perspectivas distintas sobre os principais pontos de insatisfação no processo de compras públicas.

As questões 19, 28 e 31 emergem como pontos centrais para refletir claramente as diferentes posições dos grupos. Essas questões podem abordar aspectos como a eficiência dos procedimentos, a clareza das diretrizes e a percepção dos respondentes sobre os gargalos que enfrentam durante o processo de compras públicas no município de Aparecida de Goiânia.

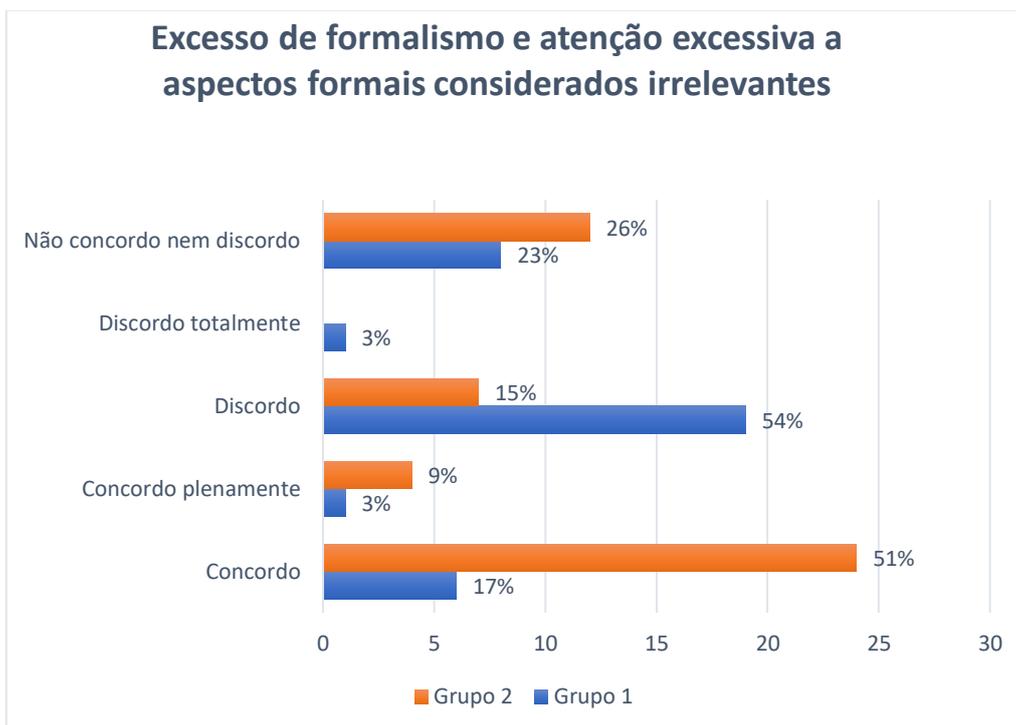
Quando perguntado sobre o excesso de formalismo e atenção excessiva aos aspectos meramente formais e considerados irrelevantes dos processos de compras (na pergunta 19), o grupo 1, onde os

servidores estão diretamente envolvidos na análise e processamento das demandas de compras, a maioria (54,3%) discordou dessa ideia, indicando uma percepção de que o nível de formalismo é justificado e necessário para garantir a conformidade e a legalidade dos processos. Além disso, cerca de 22,9% dos respondentes do grupo 1 adotaram uma posição neutra, indicando uma possível ambiguidade ou falta de convicção sobre o tema.

Por outro lado, no grupo 2, composto por servidores ligados às áreas demandantes, houve uma proporção maior (51,1%) de concordância com a ideia de excesso de formalismo. Isso sugere uma percepção de que a atenção excessiva aos aspectos formais pode ser considerada como uma barreira ou obstáculo desnecessário nos processos de compras públicas. Além disso, 25,5% dos respondentes do grupo 2 adotaram uma posição neutra, o que indica uma possível falta de clareza ou ambiguidade em suas percepções sobre o assunto.

Essa disparidade de opiniões entre os grupos sugere que cada um possui visões específicas e distintas sobre a adequação do nível de formalismo nas análises dos processos de compras públicas. Enquanto o grupo 1 tende a considerar que não há uma atuação desarrazoada nas análises dos processos, o grupo 2 tende a perceber a abordagem como irrelevante ou excessivamente burocrática. Essas diferentes perspectivas podem refletir as diferentes funções e responsabilidades dos dois grupos dentro do contexto das compras públicas do município.

Gráfico 8: formalismo e atenção excessiva a aspecto formais considerados irrelevantes



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

É relevante considerar que ao utilizar as expressões "excesso de formalismo" e "atenção excessiva", buscou-se transmitir a ideia de algo além do necessário ou desproporcional. Nesse contexto, ao levar em conta que o grupo 1 é encarregado da análise e do processamento das demandas solicitadas pelo grupo 2, esperava-se uma postura que considerasse ser adequada a sua atuação.

Na afirmação sobre a demora nas análises dos órgãos internos da administração pública municipal (pergunta 20), ambos os grupos obtiveram alta taxa de concordância para apresentar como fator problemático das contratações. Para o grupo 1 foram 42,9% concordar e 2,9% concordar plenamente, sendo que 28,6% manifestaram-se indiferentes e apenas 22,9% discordaram. Na avaliação do grupo 2, obteve 44,7% posicionaram concordar, e, concordaram plenamente 12,8%, ao tempo que 23,4% não concordaram ou discordaram e 17% foram por discordar.

Ao examinar as respostas dos participantes sobre a adequação do fluxo interno do procedimento de compras (pergunta 25), observa-se que no grupo 1, 45,7% dos servidores concordaram com a adequação do fluxo, enquanto 37,1% não expressaram uma opinião clara e 14,3%

discordaram. Por outro lado, no grupo 2, 42,6% dos participantes concordaram com a adequação do fluxo, mas 23,4% discordaram.

É importante ressaltar que, apesar de alguns participantes considerarem o fluxo interno adequado, os dados fornecidos na pergunta 13 indicam que a tramitação interna e o fluxo processual interno foram identificados como o segundo maior problema entre as etapas do processo de compras. O planejamento inicial foi apontado como o principal desafio por 49% dos participantes, seguido pela tramitação e fluxo processual com 34%.

Essa disparidade sugere que, embora alguns participantes possam perceber o fluxo interno como adequado, ainda há preocupações significativas com a eficiência e eficácia do processo de compras, especialmente em relação à tramitação interna e ao fluxo processual.

Na etapa de seleção dos fornecedores, foram considerados a falta de critérios técnicos para análise das amostras de produtos (pergunta 26), bem como os vícios nas documentações dos licitantes como sendo grandes problemas (pergunta 27). Com relação a estes pontos, constata-se que o grupo 2, responsável por avaliar as amostras dos licitantes, concordam em sua maioria (48,9% concordaram e 17% concordaram plenamente) com a falta de critério técnico, contra apenas 17% que discordaram. O grupo 1 também concorda em sua maioria (37,1 concordam e 14,3 concordam plenamente), porém, neste grupo a taxa de indiferença é considerável, chegando a 31,4%, possivelmente por não serem os responsáveis diretos por essa etapa.

Podemos destacar aqui que os servidores que elaboram as especificações e avaliações dos produtos e serviços a serem adquiridos, consideram em sua maioria a falta de critério técnico para isso, o que podemos considerar um problema, já que esta etapa é essencial para se adquirir ou contratar o que de fato irá atender às necessidades da administração.

Com relação os vícios nas documentações dos licitantes (pergunta 27) ocorre o inverso, a indiferença do grupo 2 é mais acentuada, chegando a 36,2%. Neste aspecto, ambos os grupos também concordam que com a problemática desta etapa do processo.

Na tratativa sobre a demora das análises dos documentos de habilitação dos pregões (pergunta 28) foi possível visualizar a

divergência de opiniões, o que pode justificar a posição dos grupos ao buscar outros meios de efetivar suas contratações, como é o caso da adesão a ata de registro de preços e dispensa de licitação (constante na pergunta 31).

No grupo 1, a maioria dos respondentes (57,2%) não considerou essa fase demorada, sendo representada por 48,6% que discordaram e 8,6% que discordaram totalmente. Por outro lado, no grupo 2, 49% dos participantes concordaram que a fase de habilitação é morosa. Além disso, o nível de indiferença em relação a essa questão foi alto, especialmente no grupo 2, onde alcançou 34%.

Essa disparidade de opiniões sugere que há diferentes percepções sobre a eficiência e agilidade da etapa de habilitação nos pregões entre os dois grupos. Enquanto uma parte significativa dos participantes do grupo 1 não percebe a fase como demorada, uma proporção considerável do grupo 2 a considera morosa.

Com relação a demora nas fiscalizações internas dos órgãos (pergunta 30), observamos uma certa correspondência nas posições entre os dois grupos. No grupo 1, 37,1% dos participantes concordaram com a demora nas fiscalizações, 31,4% não concordaram nem discordaram e 20% discordaram. Já no grupo 2, as respostas representaram 40,4% de concordância, 29,8% de neutralidade e 19,1% de discordância.

Esses resultados indicam que tanto no grupo 1 quanto no grupo 2 há uma parcela significativa de participantes que reconhecem a existência de demoras nas fiscalizações internas dos órgãos. No entanto, também há uma proporção considerável de participantes que não expressaram uma opinião clara ou que discordaram dessa afirmação.

A hipótese estudada pode ser confirmada essencialmente no grupo 2, na medida que consideram desproporcional o nível de exigência do grupo 1. A morosidade também foi registrada como fator que compromete as demais fases da contratação para o grupo 2, com alto nível de concordância nesse prisma, essa perspectiva influencia na atuação da área demandantes a buscar alternativas para formalizar suas contratações, sem submeter ao tramite natural dos pregões no município. Relativo ao grupo 1 podemos considerar que o prazo para o tramite regular dos processos de regular não é fator crucial para ser visto como problema considerável.

5.3.3 ANÁLISE DA TERCEIRA HIPÓTESE

A terceira hipótese do estudo levantou a possibilidade de que os servidores que trabalham nas secretarias demandantes e finalísticas podem não estar atuando dentro de suas áreas de formação e podem não ter recebido treinamento adequado para lidar com compras públicas.

O tema da capacitação de servidores é amplamente discutido na literatura como um aspecto crucial para garantir a eficiência daqueles que desempenham funções nas compras públicas. No estudo realizado por Dzuque e Naude (2017), destaca-se a falta de treinamento na elaboração de editais, juntamente com a ausência de editais padronizados de licitação, como um problema significativo. A falta de capacitação é apontada como prejudicial, não apenas para a qualidade dos serviços prestados, mas também para o aumento do tempo necessário para a elaboração de documentos relacionados às compras públicas.

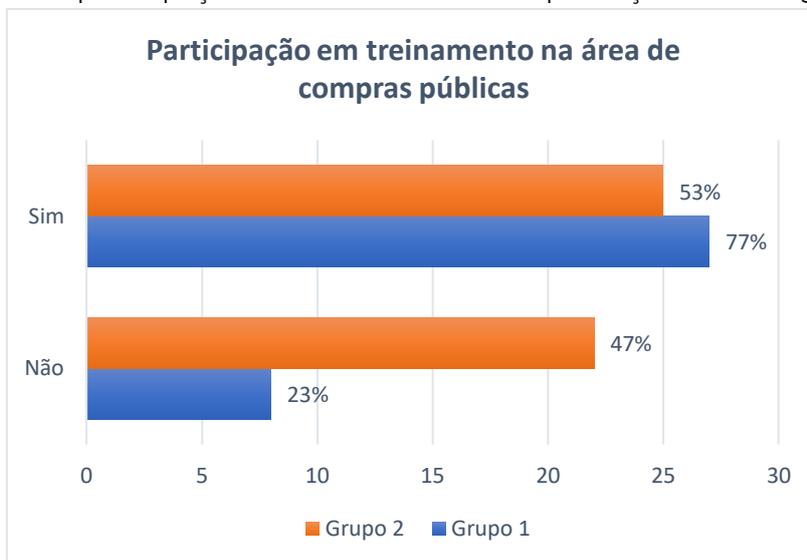
Da mesma maneira, na abordagem de Machado (2014) a falta de treinamento pode gerar a imprecisão na descrição dos itens desejados por parte dos requisitantes. O desinteresse ou descrição incompleta por parte de requisitantes faz com que o processo de compra não saia conforme o esperado, ocasionando na falta de participação do fornecedor, por causa de uma descrição errônea ou incompleta. Além disso, o autor pontua a dificuldade na formulação dos preços médios que servem de base para os processos.

Neste estudo, ao examinar o perfil dos entrevistados, observou-se que uma parte considerável dos membros de ambos os grupos possui formação profissional de nível superior ou especialização. O gráfico 4 apresenta uma divisão detalhada do nível de escolaridade entre os grupos.

Entretanto, ao questionar sobre a participação em cursos e treinamentos específicos relacionados a compras públicas, surgiram disparidades nas respostas. No grupo 1, foram 77,1% dos respondentes afirmaram ter participado desses cursos, enquanto 22,9% não participaram. Já no grupo 2, embora uma parcela significativa (53,2%) tenha participado, quase metade (46,8%) não teve essa oportunidade de treinamento. Essa diferença sugere uma possível lacuna na formação e preparação dos servidores, especialmente naqueles que

lidam diretamente com o levantamento das demandas e dão início ao processo.

Gráfico 9: participação em treinamentos e capacitação entre os grupos

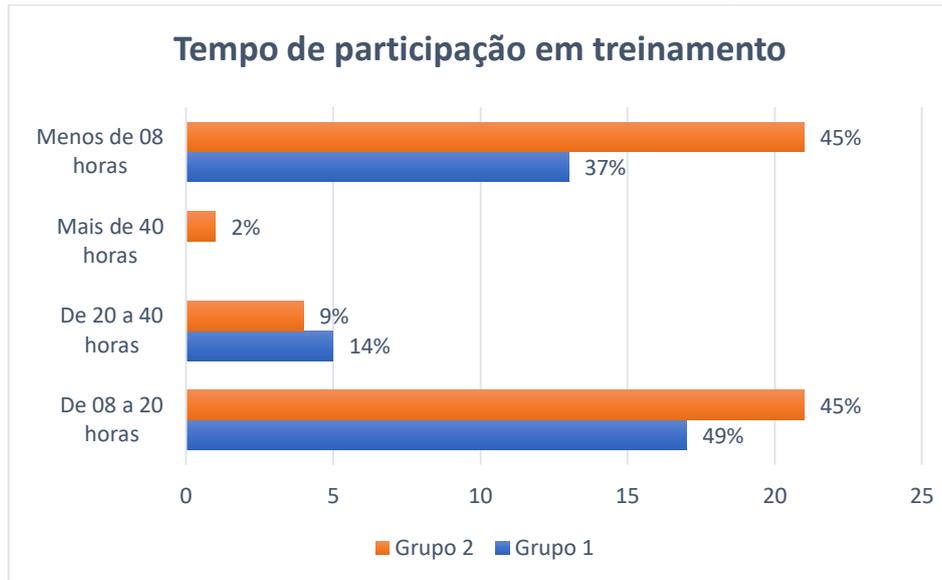


Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Os dados permitiram inferir que para o grupo 1 a maior parte participou de cursos oferecidos pelo município, o que significou 74,3%. O contraste está na participação conferida aos representantes do grupo 2, que apenas 44,7% obtiveram tal oportunidade. Nessa questão, ficou evidenciado que o município não dispensou o mesmo tratamento ao grupo de servidores que é responsável pela formulação inicial do processo, o que 55,3% entre aqueles que não foram contemplados por treinamento ofertado pelo município.

Como consequência lógica vista no treinamento entre os grupos, restou evidenciado que no exame de tempo de duração dos cursos e treinamentos foi possível constatar que o grupo 1 possui mais tempo que o grupo 2, enquanto no grupo 1 foram 48,6% entre 08 e 20 horas de duração e 37,1% com menos de 08 horas, o grupo 2 entre que estudaram de 08 e 20 horas, bem como menos de 08 horas empataram com 44,7%.

Gráfico 10: tempo de capacitação de cada grupo.



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Os resultados da pesquisa corroboram a hipótese formulada, evidenciando que o problema da falta de treinamento e capacitação dos servidores, especialmente no grupo 2, pode comprometer a eficiência e celeridade na formulação dos processos de compras públicas do município.

A baixa oportunidade concedida pelo município aos servidores desse grupo para participarem de treinamentos pode ser vista como fator de problema, tal como ocorreu nos estudos de Machado (2014) e Dzuke e Naude (2017). Essa falta de capacitação pode levar a imprecisões na descrição dos itens desejados pelos requisitantes, aumentando o tempo necessário para elaboração de documentos e prejudicando a qualidade dos serviços prestados.

Nas perguntas abertas, como foi o caso da questão 32, em que os respondentes tiveram liberdade de mencionar os maiores desafios que os servidores do município enfrentam para realizar um processo de contratação por pregão, a necessidade de aprimorar o conhecimento através de treinamentos e capacitação dos servidores foi o foco principal, o que corrobora as demais posições obtidas nas perguntas fechadas.

Portanto, é essencial que o município adote medidas para fornecer treinamentos adequados a todos os servidores envolvidos nas compras públicas, visando melhorar a eficiência e garantir a conformidade com as normas e procedimentos estabelecidos.

5.3.4 ANÁLISE DA QUARTA HIPÓTESE

Na última hipótese, a pesquisa focou os servidores envolvidos diretamente na execução do procedimento, ligados à secretaria de licitações e contratos, procuradoria e controle interno, que poderiam acreditar que não existir estudos técnicos adequados em relação às necessidades e ao planejamento adequado das secretarias demandantes.

Na abordagem de Medeiros (2017), a autora esclarece que o planejamento condiciona todas as etapas subsequentes da contratação, garantindo a efetividade dos resultados desejados pela Administração Pública. Entre outros aspectos, o planejamento adequado ajuda a prevenir falhas e incidentes indesejáveis durante o processo de contratação, como aditamentos contratuais desnecessários, contratações emergenciais decorrentes de má gestão, entre outros.

Nesse mesmo sentido, Da Cruz (2019) menciona que o planejamento da contratação integra a fase interna do processo licitatório, da qual advém instrumentos como Estudos Técnicos Preliminares e Termo de Referência ou Projeto Básico.

A autora chega a mencionar que, para Santana, Camarão e Chrispim (2016), Costa, Braga e Andrioli (2017) e Ferrer (2015), é nessa etapa onde se concentram as maiores falhas responsáveis pelo insucesso das compras públicas. Seja pela falta da cultura de planejamento (Dória, 2018), falta de padronização dos procedimentos (Pereira; Guarnieri, 2018), ou pela complexidade do processo, principalmente nas universidades federais (Alves, 2017), os referidos instrumentos são considerados essenciais para uma gestão de compras eficiente.

No presente estudo, se considerar isoladamente a análise da pergunta 14, o planejamento emerge como o principal problema nas compras públicas realizadas pelo município. O alto índice de concordância do grupo 1 com esse ponto, atingindo 97,1% no total (com 51,4% concordando plenamente e 45,7% concordando), destaca a importância desse aspecto. A tendência também se reflete no grupo 2, onde o índice de concordância permaneceu elevado, atingindo 85,1% (com 34% concordando plenamente e 51,1% concordando).

Na dinâmica mais complexa, ao expor os respondentes em confronto com outras etapas do processo de compras públicas (como é o caso da questão 13) foi possível perceber certo dissenso de posições entre os grupos. Recordamos que o grupo 1, nesta questão, aponta com 60% o problema do planejamento inicial, seguido por 25,7% da tramitação interna e fluxo processual. O grupo 2 os dados são mais equivalentes na proporção de 40,4% o problema do planejamento inicial, seguido por 40,4% da tramitação interna e fluxo processual.

A discrepância de opiniões entre os grupos se torna evidente, pois, enquanto para o grupo 1 os problemas parecem estar mais relacionados à fase inicial de planejamento desenvolvida pelas secretarias demandantes, o segundo grupo também aponta problemas com a tramitação e fluxo processual. Essa divergência de perspectivas destaca a complexidade dos desafios enfrentados nas compras públicas municipais e sugere a necessidade de abordagens diferenciadas para aprimorar cada etapa do processo.

A estrutura física como computadores, softwares e pessoal das áreas demandantes foi objeto de posições similares entre os grupos, para servidores do primeiro grupo 20% concordaram plenamente e 45,7% concordaram. Na mesma linha de interpretação, para o segundo grupo 21,3% concordaram plenamente e 44,7% concordaram.

Preguntado sobre a inexistência de tempo suficiente para os servidores envolvidos nos estudos técnicos preliminares realizar o levantamento necessário, para ambos os grupos foram 40% discordaram, sendo que, especificamente para o primeiro grupo discordaram totalmente 11,4%. O resultado é significativo para apresentar que os dados sugerem que na percepção dos servidores existe tempo hábil para que se desenvolver a documentação necessária para contratação de forma apropriada.

Ao avaliar de forma qualitativa os dados dos respondentes nas perguntas 32 e 33, a posição acerca inadequação do planejamento também foi objeto de registro de apontamentos consideráveis, conforme as seguintes posições;

“Os maiores desafios são o acerca do planejamento das compras públicas, faz-se necessário a elaboração de uma organização prévia para que não seja feito o processo às pressas e mal especificado, mal detalhado e termo de referência mal redigido.

Como forma de sanar este problema, basta haver uma organização anterior por parte da pasta solicitante, prevendo o quantitativo que será necessário requisitar anualmente.

Desta forma, é possível gerar uma maior economia, evitar o desabastecimento, menor número de processos e consequentemente maior celeridade.”

(Fonte: Dados da pesquisa na pergunta 32, com representante do Grupo1)

"Sim! Reitero que o planejamento inadequado pode resultar em falta de informações importantes na descrição do objeto da licitação, o que pode vir a causar atraso da data de realização do pregão, prejudicando a eficiência do processo.

No mesmo ponto, a falta de atenção no decorrer do procedimento acaba por gerar erros, comprometendo todo andamento processual."

(Fonte: Dados da pesquisa na pergunta 33, com representante do Grupo1)

A análise dos dados confirma essa hipótese, as percepções dos grupos se mantiveram em níveis que permite aferir que o planejamento é a etapa do processo em que se concentra a maior parte dos problemas, o que está afeto a atividades especialmente do grupo 2. Esses resultados ressaltam a importância atribuída pelos servidores à necessidade de estudos técnicos adequados para um planejamento eficaz das secretarias demandantes, sugerindo que essa questão é percebida como relevante e merecedora de atenção por parte da gestão pública municipal.



6

6

CONCLUSÕES

O objetivo central deste estudo foi investigar os principais desafios enfrentados pelos servidores municipais de Aparecida de Goiânia em cada etapa do processo de licitação relacionado às compras públicas, abordando as percepções e opiniões de dois grupos distintos: a área demandante e os servidores responsáveis pela execução do procedimento de compras.

Os dados obtidos a partir da aplicação do questionário revelaram divergências significativas entre os dois grupos em vários aspectos do processo de compras, o que, em certa medida, é natural, pois cada grupo tende a atribuir a responsabilidade de problemas ao outro. As principais divergências incluíram os critérios de análise dos processos e o tempo de demora dos procedimentos nos órgãos. Por outro lado, houve convergência em relação à necessidade de planejamento e capacitação dos servidores.

De modo geral a análise dos resultados evidenciou que os desafios enfrentados pelos servidores municipais de Aparecida de Goiânia em cada etapa do processo de licitação relacionado às compras públicas estão intrinsecamente ligados a três eixos temáticos principais na seguinte ordem; 1) planejamento; 2) capacitação de servidores; 3) tramitação e fluxo interno.

Primeiramente, observou-se a importância de aprimorar os mecanismos de planejamento. O planejamento, identificado como a principal deficiência, foi destacado na pergunta 13, onde 60% do grupo 1 e 40% do grupo 2 apontaram essa área como a mais crítica a ser melhorada em termos de estruturação. Um planejamento adequado foi ressaltado também nas perguntas 32 e 33, sendo possível inferir como a etapa crucial para prevenir falhas e incidentes indesejáveis durante o processo de contratação, contribuindo para evitar aditamentos contratuais desnecessários e contratações emergenciais decorrentes de má gestão.

Em segundo lugar, destacou-se a necessidade de melhorar o conhecimento e a capacitação dos servidores. Neste ponto específico ficou evidenciada a divergência entre grupos, na medida que o grupo 2

tem obtido menor oportunidade de participação de cursos na área de compras públicas. A maioria dos participantes apontou a falta de capacitação como um obstáculo significativo, afetando diretamente a eficiência na execução dos procedimentos administrativos e gerando insegurança e desconhecimento entre os servidores.

Por fim, foi identificada a necessidade de otimizar o fluxo interno do tramite processual. Embora em menor escala, apontado na pergunta 13 por 26% do grupo 1 mas por 40% do grupo 2, a organização interna também foi apontada como um aspecto passível de aprimoramento. Os participantes destacaram a falta de padronização operacional nas contratações, indicando que essa questão poderia ser abordada para dinamizar os procedimentos e melhorar os prazos de tramitação das compras públicas.

Esses resultados corroboram estudos anteriores, como os de Machado (2014), De Cruz (2019) e Rolim, Bortolotti, Silva e Leiner (2021), que também enfatizaram a importância da capacitação dos servidores, do planejamento adequado e da melhoria nos processos internos para otimizar as compras públicas. Assim, a resposta à questão de pesquisa se revela não apenas como uma identificação dos desafios, mas também como uma indicação clara das áreas prioritárias para intervenção e melhoria no contexto das compras públicas em Aparecida de Goiânia.

No âmbito das hipóteses de estudo, a primeira abordou as percepções dos respondentes sobre a relação entre os problemas enfrentados e a legislação vigente, destacando a possível influência da organização interna dos órgãos municipais nos processos administrativos. A confirmação conclusiva dessa hipótese não pôde ser estabelecida devido à manutenção de posições distintas pelos grupos.

O grupo 1 demonstrou uma inclinação a considerar a nova legislação como um fator que impacta a dinâmica interna dos processos, enquanto o grupo 2 apresentou maior nível de indiferença e discordância, possivelmente refletindo uma certa insegurança dos respondentes diante do desconhecimento e da inexperiência com a nova legislação.

Na literatura de Ferrer (2013) apontava a necessidade de reforma da Lei 8.666/1993, argumentando que essa norma gerava entraves e limitava a eficiência na gestão de suprimentos. Com o advento da Lei 14.133/2021, há um avanço normativo significativo. Professores como

João Trindade Cavalcante Filho e José Trindade Monteiro Neto (Rocha, 2021) destacam que a Lei 8.666/1993, embora criada para combater a corrupção e melhorar a eficiência nas contratações públicas, falhou nesses objetivos. A nova lei (NLLC) sugere uma abordagem interpretativa mais flexível, permitindo os gestores flexibilidade e que encontrem critérios para obter a melhor proposta. Os autores evidenciam que a atual legislação não representa apenas uma reforma, mas a instituição de um novo sistema licitatório.

A segunda hipótese investigada abordou a insatisfação dos servidores envolvidos nas compras públicas ocorre devido ao tempo considerável demandado por esses procedimentos. Essa hipótese foi majoritariamente confirmada pelo grupo 2, enquanto no grupo 1 foi percebida em menor proporção.

Os dados da pesquisa revelaram a existência de um rigor formal na análise dos documentos na concepção do grupo 2, embora não seja possível determinar se essa prática é correta ou inadequada sem um juízo de valor mais detalhado e uma análise minuciosa dos procedimentos administrativos. No entanto, a informação permite inferir que na percepção do grupo 2 em relação à atuação do grupo 1 sugere uma possível desproporcionalidade.

A preocupação com o tempo necessário para os procedimentos também foi evidente em ambas os grupos, especialmente ao discutir a morosidade na fiscalização. No entanto, em outras etapas do procedimento, o grupo 1 não percebeu a questão do tempo como desproporcional, por exemplo, como ocorre análise da etapa de habilitação.

A terceira hipótese examinada neste estudo sugeriu que os servidores lotados nas secretarias demandantes e finalísticas poderiam não estar exercendo suas funções dentro de suas áreas de formação e podem não ter recebido o treinamento adequado para lidar com as compras públicas.

Os dados revelaram informações significativas que precisam ser consideradas para estabelecer estratégias de melhoria no conhecimento dos servidores. Embora ambos os grupos possuam níveis de escolaridade elevados, com formação superior e especialização, chama a atenção o fato de que os servidores do grupo 1 têm menos tempo de experiência na gestão pública do município. Isso

sugere que podem ter menos familiaridade com a dinâmica específica do processo de compras públicas em Aparecida de Goiânia.

Por outro lado, os servidores do grupo 2, que possuem mais tempo de experiência na gestão pública, recebem menos oportunidades de treinamento e capacitação, o que pode resultar em insegurança e deficiência de informações, especialmente considerando que a nova legislação ainda é amplamente desconhecida.

A última hipótese do estudo sugeriu que os servidores diretamente envolvidos na execução do procedimento, ligados às áreas de licitações e contratos, procuradoria e controle interno, poderiam perceber a falta de estudos técnicos adequados em relação às necessidades e ao planejamento das secretarias demandantes.

Conforme apontado nos resultados, a análise dos dados confirmou essa hipótese, visto que tanto o grupo 1 quanto o grupo 2 demonstraram alto índice de concordância com esse ponto. No grupo 1, o índice de concordância atingiu 97,1%, sendo que 51,4% concordaram plenamente e 45,7% concordaram. Da mesma forma, o grupo 2 apresentou um índice elevado de concordância, atingindo 85,1%, com 34% concordando plenamente e 51,1% concordando.

Este estudo procura oferecer uma visão ampla dos desafios enfrentados pelos servidores públicos do Município de Aparecida de Goiânia durante o processo de compras públicas. Ao analisar esses problemas, há uma oportunidade de desenvolver estratégias eficazes para aprimorar a eficiência das contratações no âmbito da gestão pública municipal.

Sugere-se que as autoridades municipais de Aparecida de Goiânia, bem como outros órgãos da administração pública, considerem a realização de workshops, treinamentos e iniciativas de compartilhamento de melhores práticas com base nos resultados deste estudo. Isso não só promoveria a melhoria contínua das operações de compras públicas, mas também contribuiria para uma gestão pública mais eficiente.

De forma específica, a gestão pública municipal de Aparecida de Goiânia pode implementar medidas destinadas a agilizar os procedimentos de compras, melhorar a clareza e acessibilidade das

diretrizes legais e promover a capacitação dos servidores para lidar com mudanças na legislação.

Acreditamos que na análise dos dados coletados é possível não apenas identificar os obstáculos específicos encontrados pelos servidores de Aparecida, mas também traz como foco áreas passíveis de intervenções e melhorias que podem ser implementadas por qualquer órgão da Administração Pública. Por exemplo, questões relacionadas ao tempo de tramitação, conhecimento da legislação, e percepção sobre a nova legislação fornecem revelações valiosas sobre os pontos críticos do processo de compras públicas.

Neste viés, este estudo busca não se limitar apenas ao contexto local. As conclusões e recomendações derivadas da análise dos dados podem ser levantadas e aplicadas em outras esferas da administração pública. Ao compartilhar estas descobertas com outros órgãos governamentais, é possível promover subsídios para uma dinâmica mais eficiente e transparente nas compras públicas.

Ao estabelecer um precedente metodológico e teórico, o estudo abre caminho para que investigações futuras possam se aprofundar ainda mais nas nuances e complexidades inerentes aos processos de compras observando os problemas internos da gestão pública de cada órgão



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula Gross. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. *REGEN Revista de Gestão, Economia e Negócios*, v. 1, n. 2, 2020.

ANTONIALLI, Fabio; ANTONIALLI, Luiz Marcelo; ANTONIALLI, Renan. Uses and Abuses of the Likert Scale: Bibliometric Study in the Proceedings of Enanpad from 2010 to 2015. *Reuna, Minas Gerais*, v. 22, n. 4, p. 1-19, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21714/2179-8834/2017v22n4p1-19>

BANDEIRA, Luiz Fernando. A licitação eletrônica e a prevenção da corrupção. *Revista de Informação Legislativa*, v. 42, n. 165, p. 269-283, 2005.

BATTERTON, Katherine A.; HALE, Kimberly N. The Likert Scale What It Is and How To Use It. *Military Operations Research Society*. Phalanx, Vol. 50, No. 2 (June 2017), pp. 32-39. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26296382>. Acessado em 01 de maio de 2024.

BERMUDES, Wanderson Lyrio, SANTANA, Bruna Tomaz., BRAGA, José Hamilton Oliveira, & SOUZA, Paulo Henrique (2016). Tipos de escalas utilizadas em pesquisas e suas aplicações. *Revista Vértices*, 18(2), 7-20.

BRASIL. 2023. Senado Federal. Primeira norma de licitações foi editada no Império. Agência do Senado Federal. Acessível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio> Acesso em: 25/05/2023 às 13:40.

COSTA, Antonio França da; BRAGA, Carlos Renato Araujo; ANDRIOLI, Luiz Gustavo Gomes. Estudo técnicos preliminares: o calcanhar de Aquiles das aquisições públicas. *Revista do TCU*, ano 49, número 139, p.38-51, maio/ago.2017

COSTA, Caio César de Medeiros; TERRA, Antônio Carlos Paim. *Compras públicas: para além da economicidade*. 2019.

COSTA, Renato Eliseu; HOLLNAGEL, Heloisa Candia; BUENO, Ricardo Luiz Pereira. *Compras governamentais: panorama atual e desafios*. *Revista Científica Hermes*, 2019, 23: 51-75.

DA SILVA ALMEIDA, Anderson Lamartine. Como Otimizar o Impacto Econômico-Financeiro em Licitações e Contratações Públicas por modo eletrônico. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, 2023, 9.5: 4367-4389.

DA SILVA, Magno Antônio. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade. *Revista do TCU*, n. 113, p. 71-84, 2008.

DALLARI, Adilson Abreu. Análise crítica das licitações na Lei 14.133/21. 2021.

DE ARAUJO, Paula Mara Costa; DE JESUS, Renata Gomes. Processo licitatório tipo menor preço e eficiência em compras públicas: um estudo de caso. *Revista Princípios: divulgação científica e tecnológica da IFPB*, v. 41, p. 24-38, 2018.

DE ARAÚJO, Samuel Souza; DOS SANTOS MATOS, Lucas; ENSSLIN, Sandra Rolim. Compras públicas sob a perspectiva da avaliação de desempenho: uma revisão de literatura e agenda de pesquisa. *Revista Gestão & Conexões*, v. 9, n. 1, p. 99-127, 2020.

DE CAMPOS ALMEIDA, Bianca Simões. *Gestão da cadeia de suprimentos*. Editora Senac São Paulo, 2022.

DE MEDEIROS, Claudia Lucio. A importância do planejamento nas contratações públicas: prevenção de falhas e efetividade nos resultados. *Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará*, 2017, 9.2: 69-84.

DI CUNTO, Raphael e RIBEIRO, Marcelo. Prefeitos tentam adiar aplicação de nova lei das licitações. *Valor Econômico*. São Paulo. 22 de março de 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2023/03/22/prefeitos-tentam-adiar-aplicacao-de-nova-lei-das-licitacoes.ghtml>.

DUTRA DIAS, Lidiane. PROJETO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: UMA ANÁLISE DOS PRINCIPAIS AVANÇOS E CRÍTICAS. *Revista Vertentes do Direito*, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 50–80, 2020. DOI: 10.20873/uft.2359-0106.2020.v7n2.p50-80. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/2020.v7n2.p50-80>. Acesso em: 10 nov. 2023.

DZUKE, Abel; NAUDE, Micheline JA. Problems affecting the operational procurement process: A study of the Zimbabwean public sector. *Journal of Transport and Supply Chain Management*, v. 11, n. 1, p. 1-13, 2017.

FEIJÓ, Amanda Monteiro; VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues; PETRI, Sérgio Murilo. O uso das escalas Likert nas pesquisas de contabilidade. *Revista Gestão Organizacional*, 2020, 13.1: 27-41.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. A organização da área de compras e contratações públicas na administração pública federal brasileira: o elo frágil. *Revista do Serviço Público*, v. 67, n. 3, p. 407-432, 2016.

FERRAZ, Luciano. Função regulatória da licitação. *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, v. 9, n. 37, p. 133-142, 2009.

FERRER, Florencia. Os desafios do setor público para construir um novo modelo de compras. 2013.

GARCIA, Flavio Amaral. Uma visão geral da Lei nº 14.133/2021: avanços e omissões. 2021.

GONÇALVES, Daniel Lemes; SILVA, Franciele Rodrigues da. Análise das alterações trazidas pela Lei Nº 14.133/2021 nos processos de compras públicas e seus reflexos na percepção dos agentes públicos. 2023.

GOULART, João Fábio Stecca Penna. Estudo comparativo entre as Leis de Licitações 14.133/2021 e 8.666/1993. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/aparecida-de-goiania/pesquisa/37/30255?tipo=grafico>. Acesso em: 24/05/2023 às 11:24.

LAURINHO, Ícaro Saraiva; DA SILVA DIAS, Lidiane Nazaré; DE MATTOS, Carlos André Corrêa. Corrupção e ineficiência em licitações de governos locais e desenvolvimento humano: novas reflexões. *Revista de Contabilidade e Organizações*, v. 11, n. 30, p. 57-70, 2017.

LEITÃO, Carla. A entrevista como instrumento de pesquisa científica: planejamento, execução e análise. *Metodologia de Pesquisa Científica em Informática na Educação: Abordagem qualitativa de Pesquisa*, 2021, 3.

LIKERT, R. (1932). "Uma Técnica para a Medição de Atitudes". Arquivos de Psicologia, 22(140), 5-55.

MACHADO, Allison de Matos. Análise das Compras Públicas da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Câmpus Pato Branco. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

MARINHO JÚNIOR, João Santos. Eficiência do sistema de licitações por pregão: o caso do Superior Tribunal de Justiça. 2006.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. Revista do TCU, n. 130, p. 42-53, 2014.

PINHO, Guilherme Rosa. Um breve percurso sobre a evolução histórica da administração pública brasileira, novembro de 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/34343/um-breve-percurso-sobre-a-evolucao-historica-daadministracao-publica-brasileira>>. Acesso em 08 de abril de 2023.

RAPOSO, Matheus Hortas, et al. A importância do planejamento de compras para a gestão estratégica de suprimentos. Compras públicas estaduais–Boas práticas brasileiras, 2016, 204.

ROCHA, Renan Mendes. Desalinhamento entre a lei de licitações e contratos administrativos e a realidade das compras governamentais no estado gerencial: um estudo de caso. 2015.

ROCHA, Wesley; VANIN, Fábio Scopel. A nova lei de licitações. Almedina Brasil, 2021.

SCHIEFLER, Eduardo. Estatísticas do mercado público: as compras públicas representam 12% do PIB. São Paulo: Schiefler Advocacia, 2022. Disponível em: <https://schiefler.adv.br/pib-nacional/> Acesso em: 08 nov. 2023

SIGNOR, Regis, MARCHIORI, Fernanda Fernandes, RAUPP, Alexandre Bacelar, MAGRO, Rafael Rubin., & LOPES, Alan de Oliveira. (2022). A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. Revista de Administração Pública, 56, 176-190.

SILVA FILHO, Jesrael Batista da. A eficiência do controle social nas licitações e contratos administrativos. 2017.

SILVA, Rafael. Aplicação dos Principais Instrumentos Legais nos Processos de Licitação. São Paulo: Editora Martins Inc., 2021.

SILVA, Renato Cader da. Avaliação dos Impactos dos Fatores Comportamentais e Organizacionais nas Decisões de Compras Públicas Sustentáveis do Setor Público Brasileiro. 2022. PhD Thesis. Tese de Doutorado). Rio de Janeiro: PUC.

STURMER, Robinson Alexander et al. Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento, v. 11, p. 1-11, 2022.

SULLIVAN, Gail M.; ARTINO, Anthony R. Jr. Artigo: Analyzing and Interpreting Data From Likert-Type Scales. Journal of Graduate Medical Education, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. Como reformar as licitações. Contratações públicas e seu controle. São Paulo: Malheiros, 2013.

TRIDAPALLI, Juarez Paulo; FERNANDES, Elton; MACHADO, Waltair Vieira. Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. Revista de Administração Pública, v. 45, p. 401-433, 2011.

VIRÍSSIMO, T., BARETTA, J. V., HOFFMANN, M. G., & FARIAS, J. S. (2023). Qual é mesmo o nosso problema? desafios às compras públicas de inovação. Revista Alcance, 30(1 (Jan/Abr)), 104-117.



APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

ANEXO 1: QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Prezado colega servidor (a),

Antes de começar, gostaria de expressar meu agradecimento pelo interesse e disponibilidade para participar desta pesquisa. Este questionário, de natureza acadêmica, tem como objetivo coletar dados para apoiar minha Dissertação de Mestrado.

O questionário tem como objetivo analisar como os servidores públicos de Aparecida de Goiânia percebem os problemas nos processos de compras na modalidade pregão, buscando identificar como esses problemas impactam nas operações das secretarias e na administração municipal.

Este tipo de pesquisa tem o intuito de levantar dados e informações que podem contribuir para superação de desafios e para o desenvolvimento da gestão.

INSTRUÇÕES

Sua participação na pesquisa é voluntária e haverá total privacidade e anonimato. Os dados e as informações coletadas serão usados exclusivamente para fins de pesquisa acadêmica.

O tempo estimado para o preenchimento é de aproximadamente 15 minutos e as respostas serão computadas após você clicar no botão “enviar” ao final.

O questionário é composto por 33 perguntas. As perguntas de 14 a 30 estão em escala Likert, portanto você deve ler cuidadosamente cada afirmação e marcar a resposta que mais se aproxima da sua opinião. Não existem respostas certas ou erradas, o interesse é apenas na sua opinião em relação às questões que se apresentam. Para cumprir os prazos acadêmicos estabelecidos, solicitamos que seja respondido até o dia 20/12/2023.

Em caso de dúvidas, favor encaminhar para o seguinte e-mail:

arthur_henrique02@hotmail.com.

Desde já, agradeço sua colaboração.

Arthur Henrique de Sousa Braga

Mestrando em Administração Pública

1. Em qual secretaria você desempenha suas atribuições?
 - Secretaria Municipal da Fazenda;
 - Secretaria Municipal de Administração;
 - Secretaria Municipal de Articulação Política;
 - Secretaria Municipal de Governo;
 - Secretaria Municipal de Relações Institucionais;
 - Secretaria Municipal de Trabalho;
 - Secretaria Municipal de Indústria e Comércio;
 - Secretaria Municipal de Habitação
 - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade;
 - Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude;
 - Secretaria Municipal de Planejamento e Regulação Urbana;
 - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano;
 - Secretaria Municipal de Transparência, Fiscalização e Controle;
 - Procuradoria-Geral do Município;
 - Secretaria Municipal de Segurança Pública;
 - Secretaria Municipal de Saúde;
 - Secretaria Municipal de Educação
 - Secretaria Municipal de Cultura;
 - Secretaria Municipal de Infraestrutura;

- Secretaria Municipal de Assistência Social;
- Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres
- Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação;
- Secretaria Municipal de Comunicação;
- Secretaria Municipal de Articulação Metropolitana;
- Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor;
- Secretaria Municipal de Ação Integrada;
- Outro: _____

2. Qual cargo você ocupa?

- Assessor Especial
- Auxiliar administrativo
- Analista administrativo
- Coordenador
- Procurador
- Diretor
- Superintendente
- Secretário(a) Executivo(a)
- Secretário(a) Municipal
- Outro: _____

3. Qual função você ocupa no município?

- Auxiliar administrativo
- Pregoeiro

- Membro da equipe de apoio ao Pregão
- Analista – parecerista
- Procurador
- Analista de controle interno
- Agente de fiscalização
- Gestor de contratos
- Responsável por planejamento e solicitações de contratação
- Outro: _____

4. Qual é sua formação?

- Ensino Fundamental – Incompleto
- Ensino Fundamental – Completo
- Ensino Médio – Incompleto
- Ensino Médio – Completo
- Ensino Superior – Incompleto
- Ensino Superior – Completo
- Pós-graduação – Incompleta
- Pós graduação – Completa

5. Qual sua faixa etária?

- Entre 18 e 23 anos
- Entre 24 e 30 anos
- Entre 31 e 40 anos
- Entre 41 e 54 anos

- Acima de 55 anos
6. Quanto tempo de serviço você possui na administração pública municipal?
- Até 01 ano
 - Entre 01 e 03 anos
 - Entre 04 e 07 anos
 - Mais de 08 anos
7. Como você se sente em relação a sua função?
- Muito satisfeito
 - Satisfeito
 - Pouco satisfeito
 - Insatisfeito
8. Já participou de algum curso ou treinamento em compras/contratações públicas?
- Sim
 - Não
9. Em caso positivo, o curso/treinamento foi oferecido pelo município?
- Sim
 - Não
10. Caso já tenha participado de curso/treinamento na área de compras públicas, em qual formato ocorreu?

- Presencial
 - On-line
11. Caso já tenha participado de curso/treinamento na área de compras públicas, qual foi a duração?
- Menos de 08 horas
 - De 08 a 20 horas
 - De 20 a 40 horas
 - Mais de 40 horas
12. As atribuições do cargo e função que ocupa estão compatíveis com seu nível de formação?
- Sim
 - Não
13. Em qual fase do processo de licitação você acredita se concentrar a maior parte dos problemas?
- Planejamento inicial
 - Tramitação interna e fluxo processual
 - Após a publicação do edital, na seleção de fornecedores
 - Na assinatura do contrato e durante a gestão do contrato
14. Na fase inicial das contratações, a falta de planejamento ou o planejamento inadequado da área demandante são alguns dos principais problemas da contratação.
- Concordo plenamente

- Concordo
 - Não concordo nem discordo
 - Discordo
 - Discordo totalmente
15. Na fase inicial das contratações, a ausência de estrutura como computadores, softwares e pessoal nas áreas demandantes são alguns dos principais problemas para boa tramitação dos processos.
- Concordo plenamente
 - Concordo
 - Não concordo nem discordo
 - Discordo
 - Discordo totalmente
16. Na fase inicial das contratações, a ausência de conhecimento técnico dos servidores envolvidos para especificar o objeto da aquisição ou para elaborar o termo de referência que instruem o procedimento são os grandes problemas.
- Concordo plenamente
 - Concordo
 - Não concordo nem discordo
 - Discordo
 - Discordo totalmente
17. Na fase inicial das contratações, não há tempo suficiente para os servidores envolvidos nos estudos técnicos preliminares

realizarem o levantamento de documentos necessários a instruir o procedimento.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

18. A maior parte dos problemas das contratações surge na na fase inicial.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

19. O excesso de formalismo e a atenção excessiva a aspectos meramente formais e considerados irrelevantes são os grandes problemas do processo das compras públicas.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

20.No procedimento dos pregões. a demora nas análises internas dos órgãos envolvidos é o principal problema do processo.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

21. Entre os servidores que atuam no procedimento de compras públicas, a falta de conhecimento da legislação e a falta de conhecimento sobre o fluxo que o processo deve seguir é um grande problema.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

22. Ainda é desconhecido o conteúdo da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), que substituirá a Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

23. A recente mudança na legislação, com a entrada em vigor da Lei nº14.133/2021, trará grandes obstáculos aos processos de pregão da administração pública municipal.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

24. A falta de capacitação dos servidores públicos é um dos grandes problemas que impactam o processo de licitação.

Concordo plenamente

Concordo

Não concordo nem discordo

Discordo

Discordo totalmente

25. Atualmente o fluxo interno do procedimento de compras da administração pública municipal é adequado.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

26. Na etapa de seleção dos fornecedores, a falta de critério técnico para análise das amostras dos produtos é um grande problema.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

27. Durante a seleção dos fornecedores, os vícios identificados nas documentações dos licitantes é um grande problema neste etapa do processo.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

28. Durante a seleção dos fornecedores, a fase de análise dos documentos de habilitação é demorada, impactando as demais fases da contratação.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

29. A maior parte dos problemas ocorre após a publicação do edital, durante a fase de seleção dos fornecedores.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

30. Após encerramento do pregão, a demora nas fiscalizações internas dos órgãos envolvidos é um dos grandes problemas para conclusão do processo.

- Concordo plenamente
- Concordo
- Não concordo nem discordo
- Discordo
- Discordo totalmente

31. Nas ocasiões em que você utilizou outras formas de contratação para atender às necessidades de sua secretaria, como adesão à ata de órgãos externos ou a dispensa, foi devido às dificuldades na tramitação convencional dos pregões?

- Sim
- Não

32. Em sua opinião, quais os maiores desafios que os servidores do município enfrentam para realizar um processos de contratação por pregão?

33. Na secretaria em que você atua já foram percebidas consequências decorrentes de problemas no procedimento de compras por pregão? Descreva.

ANEXO 2: LISTA DE SERVIDORES

ANEXO 2			
	SECRETARIA	CARGO	LOTACAO
1	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL II	DIRETORIA DE LICITAÇÃO
2	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL III	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
3	ADMINISTRACAO	AUXILIAR DE SECRETARIA I	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
4	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA DE LICITAÇÃO
5	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	DIRETORIA DE LICITAÇÃO
6	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	DIRETORIA DE LICITAÇÃO
7	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL I	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
8	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL III	DIRETORIA DE LICITAÇÃO
9	ADMINISTRACAO	DIRETOR	DIRETORIA DE COMPRAS
10	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL II	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
11	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL I	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
12	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
13	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL I	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
14	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	DIRETORIA DE LICITAÇÃO
15	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL II	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
16	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO

17	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
18	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL I	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
19	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL II	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
20	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÃO
21	ADMINISTRACAO	ASSESSOR ESPECIAL IV	DIRETORIA DE VEICULOS LEVES
22	ADMINISTRACAO	SECRETARIO EXECUTIVO	SECRETARIA EXECUTIVA DE GESTAO ADMINISTRATIVA
23	ADMINISTRACAO	COORDENADOR	COORDENADORIA DE ALMOXARIFADO
24	FAZENDA	COORDENADOR	COORDENADORIA DE TESOURARIA
25	FAZENDA	TECNICO ADMINISTRATIVO CLASSE I - LEI 218	COORDENADORIA DE TESOURARIA
26	FAZENDA	SUPERINTENDENTE	GABINETE SECRETARIA DA FAZENDA
27	FAZENDA	CHEFE	COORDENADORIA DE CONTABILIDADE GERAL
28	FAZENDA	ASSESSOR DE PLANEJAMENTO	GABINETE SECRETARIA
29	FAZENDA	DIRETOR	GABINETE SECRETARIA DA FAZENDA
30	FAZENDA	AUDITOR FISCAL CLASSE III - FAZENDA	SUPERINTENDENCIA DE RECEITAS TRIBUTARIAS
31	REGULACAO URBANA	CHEFE	COORDENADORIA DE CEMITERIOS
32	ESPORTE	ASSESSOR ESPECIAL IV	GABINETE DA SEC. ESPECIAL DE PROJ E
33	TRANSPARENCIA	DIRETOR	SECRETARIA DE TRANSPARENCIA FISCALIZACAO E CONTROLE - GABINETE
34	TRANSPARENCIA	SECRETARIO MUNICIPAL	SEC. MUNICIPAL DE TRANSPARENCIA FISCALIZACAO E CONROLE - SUB SEC.

35	TRANSPARENCIA	DIRETOR	DIRETORIA DE CONTROLE E GESTAO
36	TRANSPARENCIA	AUX. ADMINISTRATIVO CLASSE I - LEI 218	DIRETORIA JURIDICA
37	TRANSPARENCIA	COORDENADOR	DIRETORIA DE ENGENHARIA
38	TRANSPARENCIA	SUPERINTENDENTE	SEC. MUNICIPAL DE TRANSPARENCIA FISCALIZAÇÃO E CONROLE - SUB SEC.
39	TRANSPARENCIA	DIRETOR	DIRETORIA JURIDICA
40	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL IV	DIRETORIA JURIDICA
41	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA JURIDICA
42	TRANSPARENCIA	COORDENADOR	DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO E AUDITORIA
43	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO E AUDITORIA
44	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA JURIDICA
45	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA JURIDICA
46	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO E AUDITORIA
47	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA JURIDICA
48	TRANSPARENCIA	COORDENADOR	DIRETORIA DE FISCALIZACAO
49	TRANSPARENCIA	AUX. ADMINISTRATIVO CLASSE I - LEI 218	DIRETORIA JURIDICA
50	TRANSPARENCIA	AUXILIAR DE SERVICOS DIVERSOS I	DIRETORIA JURIDICA
51	TRANSPARENCIA	ASSISTENTE DE ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS	DIRETORIA JURIDICA
52	TRANSPARENCIA	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO E AUDITORIA
53	PROCURADORIA	PROCURADOR DO MUNICIPIO DE NIVEL I	GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO
54	PROCURADORIA	PROCURADOR DO MUNICIPIO DE NIVEL I	GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO
55	PROCURADORIA	ASSESSOR SUPERIOR	GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

56	PROCURADORIA	ASSESSOR JURIDICO	GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO
57	SAUDE	ANALISTA EM SAUDE	COORD DE ASSISTENCIA FARMACEUTICA
58	SAUDE	DIRETOR DE SAUDE	GABINETE DA SECRETARIA DE SAUDE
59	SAUDE	ASSESSOR ESPECIAL I	DIRETORIA DE GESTAO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE
60	SAUDE	AUXILIAR DE SERVICOS DIVERSOS I	COORD DE GESTAO E PLANEJAMENTO DE MATERIAIS
61	SAUDE	COORDENADOR DE SAUDE	DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E CONTROLE
62	SAUDE	DIRETOR DE SAUDE	COORDENADORIA
63	INFRAESTRUTURA	SUPERINTENDENTE	DIRETORIA DE MAQUINAS E VEICULOS PESADOS
64	INFRAESTRUTURA	DIRETOR	GABINETE DA SEC. DE INFRAESTRUTURA
65	INFRAESTRUTURA	DIRETOR	GABINETE DA SEC. DE INFRAESTRUTURA
66	CULTURA	SUPERINTENDENTE	GAB SEC MUNICIPAL DE CULTURA
67	CIENCIA E TECNOLOGIA	DIRETOR	GABINETE DA SECRETARIA DE CIENCIA TECNOLOGIA E INOVACAO
68	SEGURANCA PUBLICA	GUARDA CIVIL MUNICIPAL INSPETOR DE CLASSE III	GABINETE DA SECRETARIA DE MOBILIDADE E DEFESA SOCIAL
69	SEGURANCA PUBLICA	AUXILIAR DE SECRETARIA II	GABINETE DA SECRETARIA DE MOBILIDADE E DEFESA SOCIAL
70	EDUCACAO	SUPERINTENDENTE	GABINETE DA SECRETARIA DE EDUCACAO PROFESSORES EXE
71	EDUCAÇÃO	AUXILIAR DE SECRETARIA I	GABINETE DA SECRETARIA DE EDUCACAO PROFESSORES EXE
72	EDUCACAO	PROFISSIONAL DE EDUCACAO I - CH=40	GABINETE DA SEC. DE EDUCACAO APOIO PEDAGOGICO
73	EDUCACAO	ASSESSOR SUPERIOR	GABINETE DA SECRETARIA DE EDUCACAO PROFESSORES EXE
74	EDUCAÇÃO	ESTAGIARIO	ESTAGIARIOS - EDUCAÇÃO

75	EDUCACAO	COORDENADOR	GABINETE DA SECRETARIA DE EDUCACAO PROFESSORES EXE
76	EDUCAÇÃO	ESTAGIARIO	ESTAGIARIOS - EDUCACAO
77	EDUCAÇÃO	AUXILIAR DE SECRETARIA I	GABINETE DA
78	EDUCAÇÃO	AUXILIAR DE SECRETARIA I	GABINETE DA SECRETARIA DE EDUCACAO PROFESSORES EXE
79	EDUCAÇÃO	ASSESSOR ESPECIAL III	GABINETE DA SEC. DE INFRA ESTRUTURA
80	ESPORTE	ASSESSOR ESPECIAL I	GABINETE DA SEC. DE DESPORTO E LAZER
81	ESPORTE	ASSESSOR ESPECIAL I	GABINETE DA SEC. DE DESPORTO E LAZER



idp

Bo
pro
cit
ref
Ness
são e

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO