



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.  
ISSN: 2594-5688  
secretaria@sbap.org.br  
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**Análise das experiências dos servidores públicos do setor de compras no processo de aquisição governamental: O caso do IFTO.**

**Fabricio Barbosa Da Costa, Thalia Cléo Felizardo Arrais**

**[ARTIGO] GT 5 Governança, Riscos e Integridade das Organizações e Contratações do Setor Público**

# **Análise das experiências dos servidores públicos do setor de compras no processo de aquisição governamental: O caso do IFTO.**

## **Resumo:**

No processo de aquisição governamental, existe uma significativa quantidade de regulamentações, embargos e exigências impostos aos agentes públicos responsáveis pelas contratações. Esta pesquisa objetiva compreender a partir das experiências desses agentes de contratação, quais os principais desafios e barreiras enfrentados nos processos de aquisições no âmbito do IFTO. Este trabalho é classificado como qualitativo e descritivo, o método de pesquisa aplicado foi o da fenomenologia, e os dados foram coletados por meio de uma entrevista semiestruturada elaborada pelo autor e realizada com 6 servidores dos setores de compras da instituição. Com base nos dados das entrevistas foi desenvolvido um livro de análise contendo códigos, categorias e subcategoria, agrupadas em dois grandes grupos, com base nas análises realizadas. Os resultados apontam que o código mais mencionado pelos participantes foi “necessidade de capacitação” dentro da categoria “gestão institucional”, porém a categoria que deteve mais códigos mencionados pelos entrevistados foi “processo”.

**Palavras-chave:** Aquisições governamentais. Processo de contratação. Experiências. Agentes Públicos. IFTO.

## **Introdução:**

As aquisições governamentais possuem um papel relevante no desenvolvimento econômico e social de uma nação, assim como é capaz de promover determinados nichos de mercado devido à quantidade de bens e serviços que são consumidos pelo setor público. Apenas no ano de 2018, foi movimentado a quantia de US\$ 11 trilhões pelos governos ao redor do mundo, chegando a representar 12% do PIB global, sendo considerada uma atividade chave na economia de qualquer país (Ribeiro, Furtado, 2014; Grega *et al.*, 2019; Bosio *et al.*, 2022).

O processo de compra governamental, apesar de sua relevância econômica para os governos ao redor do mundo, é caracterizado como um processo moroso, com a presença de regras abrangentes, uma burocracia excessiva, elevados custos e deficiências éticas, falhando, portanto, em garantir o desempenho racional e muitas vezes resultando em compras ineficientes para os órgãos públicos (Grega *et al.*, 2019; Fock-Kui, Khalid, 2021).

Para operacionalizar essas contratações, é necessário que os órgãos e entidades disponham de profissionais capacitados, para que em cumprimento com a legislação possam ser realizadas tais aquisições. Dodescu, Filip e Chirilă (2016) afirmam que o maior obstáculo para a administração pública se trata justamente do processo para que essas contratações sejam efetuadas.

De acordo com Schiele e McCue (2010), a administração pública atualmente sofre com um processo de aquisições excessivamente complicado norteado por regras, sistemas de entrega ineficientes e uma má gestão dos recursos. Ainda na concepção dos

autores, os agentes do setor público são forçados a se concentrar apenas em *compliance*, do que em melhorar os processos fundamentais de entrega dos serviços públicos, pois os órgãos de controle são destinados a observar apenas a conformidade com os estatutos, diretrizes e regras dos procedimentos administrativos.

No Brasil assim como em outros países democráticos ao redor do planeta, existe um alto nível de preocupação com a responsabilização dos atos e ações governamentais, acarretando um contexto de alto volume de auditorias, de forma a submeter a equipe de servidores públicos do setor de aquisições, a um intenso escrutínio dos órgãos e entidades de fiscalização e controle que procuram identificar infrações, responsabilizar seus agentes e sancionar desvios (Santos, Cabral, 2021).

Em consideração a importância que as compras governamentais representam para a economia de uma nação, e a significativa parcela de impostos e do orçamento público que são destinados para essas contratações. Assim como o contexto nacional enfrentado pelos agentes públicos do setor de aquisições para concretizarem estes procedimentos, este trabalho busca apresentar uma perspectiva do agente público a respeito dos processos de compras realizados no âmbito do Instituto Federal do Tocantins (IFTO), apresentando como questão de pesquisa: **Quais as barreiras enfrentadas pelo agente de contratações, em sua perspectiva, quanto aos procedimentos de sua rotina?**

A justificativa para elaboração deste artigo é compreender as principais necessidades, experiências e barreiras enfrentadas pelos servidores públicos no processo de aquisição governamental, com base em suas próprias perspectivas.

Este trabalho está estruturado da seguinte maneira: após a introdução, apresenta-se uma resumida revisão de literatura, em seguida são discutidos os aspectos metodológicos utilizados, então são descritos os principais resultados encontrados, e por fim as considerações finais sobre o estudo.

## **1. Perspectivas Normativas e Conceituais**

Os órgãos e entidades da administração pública diferentemente das instituições do setor privado, são obrigados a obedecerem normas e legislações para aquisição de bens e serviços para suas unidades, sendo necessário a abertura de um procedimento licitatório para contratação de pessoas físicas ou jurídicas, que estejam interessados em fornecer tal objeto ou serviço, desde que formulem e submetam propostas para esta seleção (Ferraz, 2002; Tadelis, 2012; Costa *et al.*, 2021).

A primeira Lei Geral das Licitações, Lei nº 8.666/93, foi elaborada para regulamentar os procedimentos licitatórios no território brasileiro, buscando garantir a observância dos princípios constitucionais e dos que lhes são correlatos. Contudo, passados os 29 anos de sua existência, a legislação passou por uma série de alterações e regulamentações adicionais, visando se atualizar conforme as demandas da sociedade, procurando solucionar entraves de sua versão inicial. Em 2021 foi sancionada a nova lei geral de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/21), a qual determina o novo regulamento das contratações públicas no país, substituindo a legislação anterior, a partir de 01/04/2023 (Brasil, 1993; 2021).

No Brasil, existe ainda, a Lei nº 13.303/2016, que “dispões sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. E traz normas diferenciadas da legislação geral, que regulamentam as contratações de bens e serviços dessas empresas (Brasil, 2016).

O avanço e popularização das tecnologias da informação e comunicação (TIC's), proporcionou a criação de plataforma digital, para realização de sessões públicas de licitação, como no caso do sistema do comprasnet (Portal de Compras do Governo Federal), o qual pode ser utilizado por qualquer órgão da administração pública, em todas as esferas e níveis governamentais, de forma a possibilitar a inserção do governo no meio digital, e proporciona uma maior transparência para as ações e contratações da administração pública (Soares, Vicente, 2011; Pinheiro *et al.*, 2013; Reis, Cabral, 2016).

Halachmi (2014) destaca que no âmbito das aquisições governamentais, os agentes públicos estão sobrecarregados com regulamentos, regras, procedimentos e políticas que buscam responsabilizá-los em suas tomadas de decisão. Na perspectiva de Fock-Kui e Khalid (2021), os processos de contratações públicas, normalmente são longos e com legislação abrangente, objetivando garantir o profissionalismo do agente de compras em suas tomadas de decisão, e responsabiliza-los pelo seu desempenho.

Para Meehan, Ludbrook, Mason (2016), uma das funções da contratação pública é o de assegurar a conformidade regulatória nas aquisições governamentais, utilizando com prudência os recursos públicos. Portanto, o partilhamento de conhecimento entre os agentes do setor, ocasionam uma economia de informações por meio do desenvolvimento do conhecimento agregado na área de aquisições.

Balaeva *et al.* (2021) em seu estudo, relata que momentos de crise, como o ocorrido na pandemia do COVID-19, acentuam as barreiras existentes no processo de

contratação, como a rigidez das regulações e os problemas de ambiguidade nos procedimentos de aquisição. Sendo necessário para melhorar a eficiência das aquisições, que os contratantes especifiquem de forma clara os requisitos necessários e que considerem as predileções dos participantes.

## **2. Aspectos Metodológicos**

A natureza desta pesquisa é qualitativa, pois permite a investigação, interpretação e descrição de fenômenos sociais e culturais, com o objetivo de compreender contextos e pessoas, sendo caracterizada por ser flexível e mutável. Este tipo de pesquisa existe uma indissociabilidade entre a subjetividade do sujeito e o panorama objetivo (Myers, 2013; Prodanov, Freitas, 2013).

Com relação ao método da pesquisa, esta é classificada como fenomenologia, pois visa à apreensão de concepções acerca de um fenômeno, possuindo natureza interpretativa e relacional, objetivando a compreensão dos sentidos e significados dos dados analisados (Moreira, 2004).

A técnica para coleta de dados escolhida foi a entrevista individual, que tem como instrumento de coleta, o próprio pesquisador, permitindo a reunião de dados e informações importantes das pessoas em diferentes funções e situações, de forma a possibilitar visualizar, informações normalmente ocultas, a partir de uma conversa com estrutura, foco e propósito (Myers, 2013).

Foi utilizada a técnica de entrevista semiestruturada, a qual possui questões pré-formuladas como guia, sem uma definição rígida de tempo, ordem ou questões, de forma que tenha liberdade e margem para improvisações controladas (Myers, 2013). As questões foram formuladas previamente e testadas em sala de aula da disciplina do curso de doutorado, com a supervisão da docente responsável. Esta etapa foi necessária para validação do instrumento e para realização de ajustes no questionário antes do início da coleta de dados com os entrevistados.

Os dados foram coletados no período de 17 de junho de 2022 a 07 de julho de 2022, por meio de reuniões realizadas e gravadas com consentimento dos entrevistados, pela plataforma do *google meet*. As entrevistas ocorreram de forma remota devido as diferentes dos entrevistados, seguindo o roteiro das questões semiestruturadas previamente elaboradas e validadas, disponíveis no [Apêndice A](#) desta pesquisa.

O objeto de estudo foram os servidores atuantes no setor de compras e licitação do IFTO. Atualmente o órgão possui 12 unidades, sendo 8 campus, 3 campus avançado

e a unidade da reitoria, situadas em municípios diferentes, com exceção da unidade da reitoria que se localiza na mesma cidade da unidade da capital (Palmas). O departamento de compras da entidade, atualmente tem seu formato descentralizado, nas quais suas unidades têm autonomia para montar o setor da forma com que preferir, e de acordo com a disponibilidade de pessoal.

Para amostra desta pesquisa foi procurado servidores do IFTO, que atuassem dentro do setor de licitações, e fossem também pregoeiros atuantes, devido ao expertise tanto com a formulação do processo, como com a tomada de decisão na hora do certame público mais comum, que é o pregão eletrônico.

Em sua totalidade foram localizados 7 servidores que se enquadrassem nesses requisitos dentro da instituição, porém devido à disponibilidade, esta pesquisa teve como amostra apenas 6 dos agentes públicos. Para a análise dos dados, foi utilizado como apoio o *software* Atlas.ti, para analisar as entrevistas e consolidar os resultados.

### **3. Análise dos resultados**

Para realizar a análise dos resultados, foi desenvolvido após a leitura das entrevistas, com auxílio da ferramenta do atlas.ti, um livro de códigos que deve ser acompanhado na leitura deste artigo, disposto no [Apêndice H](#), com todos os códigos gerados; seus respectivos mnemônicos; a definição conceitual atribuída ao código; o exemplo de transcrição retirado das falas dos entrevistados; os entrevistados que citaram o código durante a entrevista; a lógica; e o tipo desta classificação. Estes códigos foram reunidos em categorias relacionadas, e estas por sua vez em duas grandes famílias.

O estudo objetivou encontrar as principais necessidades, experiências e barreiras enfrentadas pelos agentes de contratação do IFTO, durante os processos de aquisições governamental. As duas grandes famílias geradas na classificação, foram nomeadas como “estrutura” e “desafios”, pois de acordo com o que foi relatado pelos entrevistados, suas indagações quanto a primeira classificação foram consideradas como estruturais, inerentes ao ofício dos servidores; Já a segunda classificação de “desafios” corresponde a barreiras mais subjetivas, correspondentes ao relacionamento e cultura organizacional encontrados na instituição.

Decorrente desta divisão, foi exposto os principais resultados de acordo com a família gerada. A seguir, na figura 01, é possível visualizar o mapa conceitual da família “estrutura”.

**Figura 01:** Mapa conceitual da classificação família “Estrutura”.



Conforme demonstrado na figura 01 acima, a família “estrutura” contém quatro categorias (características do setor, características da legislação, habilidade pessoais e tomada de decisão). Significativa parcela dos códigos gerados nesta família, surgiram a partir de um processo indutivo de acordo com o andamento da entrevista.

A definição de cada uma das categorias consiste em:

I) Características do setor: engloba os códigos que delimitam as características de acordo com as necessidades para formatação de um setor de compras e licitação. Nesta categoria estão incluídos os códigos: sistemático, responsabilidade, produtividade e conhecimento agregado;

II) Habilidades pessoais: corresponde as habilidades que um servidor que atua no setor de contratação deve possuir, de acordo com os entrevistados. Nesta categoria estão incluídos os códigos: autodidata, proatividade e ético;

III) Tomada de decisão: está relacionado as formas como são tomadas as decisões durante o procedimento de compra. Nesta categoria estão incluídos os códigos: individual, coletiva, embasada legalmente, consentida, experiência de terceiros e decisões políticas;

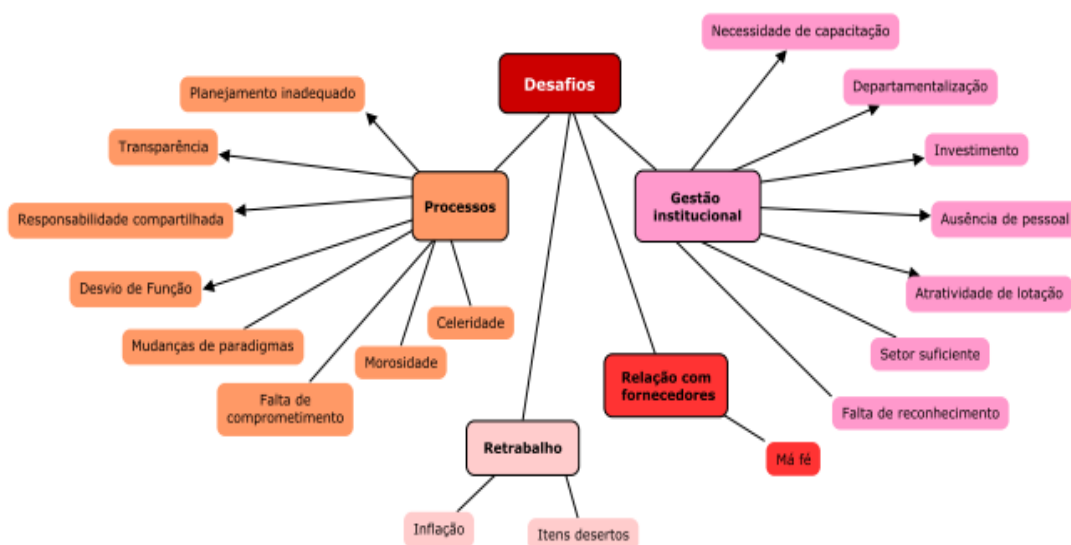
IV) Características da legislação: corresponde aos atributos da lei, que regula e norteia as aquisições governamentais no território Brasileiro. Nesta categoria estão incluídos os códigos: dinâmica, insegurança jurídica e burocrática.

Conforme exposto no referencial teórico deste artigo, o governo Brasileiro está em um período de transição de normas gerais, na qual a Lei nº 8.666/93 está sendo substituída pela Lei nº 14.133/2021, a qual desde a data de sua promulgação 01 de abril de 2021, os servidores como forma de adaptação entre as legislações, podem de forma optativa escolher uma das duas para utilizar como base jurídica norteadora e reguladora de seus procedimentos licitatórios.

De acordo com os entrevistados, a instituição ainda não utiliza a nova legislação em seus procedimentos licitatórios, sendo portanto criada uma expectativa em cima da mesma. Durante a entrevista surgiu a necessidade de criação de uma subcategoria, dentro da categoria de características da legislação, para falar sobre a expectativa e anseios destes servidores quanto a utilização desta nova norma. Nesta subcategoria estão incluídos os códigos: segurança jurídica, governança e conservadorismo.

A figura 02 a seguir, traz o mapa conceitual da família “desafios”:

**Figura 02:** Mapa conceitual da classificação família “Desafios”.



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2022).

Conforme demonstrado na figura 02, a família “desafios” contém quatro categorias (gestão institucional, processos, retrabalho e relação com fornecedores). Significativa parcela dos códigos gerados nesta família, surgiram a partir de um processo dedutivo de acordo com a leitura da literatura.

A definição de cada uma das categorias consiste em:

V) Processos: engloba os códigos que delimitam os desafios encontrados durante todo o processo de aquisição governamental, quanto ao relacionamento do processo com seus atores.



Nesta categoria estão incluídos os códigos: falta de comprometimento, transparência, responsabilidade compartilhada, desvio de função, planejamento inadequado, mudanças de paradigmas, celeridade e morosidade;

VI) Gestão Institucional: corresponde aos desafios encontrados com relação as consequências da gestão da organização. Nesta categoria estão incluídos os códigos: departamentalização, necessidade de capacitação, investimento, ausência de pessoal, atratividade de lotação, falta de reconhecimento e setor suficiente;

VII) Retrabalho: está relacionado a barreiras que ocasionam um retrabalho para os servidores. Nesta categoria estão incluídos os códigos: inflação e itens desertos;

VIII) Relação com fornecedores: ações dos fornecedores que aproveitam das condições intrínsecas ao processo de aquisição da administração pública, para tirar proveito. Nesta categoria está incluído o código má-fé.

Auxiliado pelo sistema atlas.ti, com os dados quantificados pelos entrevistados, foi gerado a quantidade de repetições das categorias e dos seus respectivos códigos, conforme demonstrados nas tabelas 01 e 02.

**Tabela 01:** Frequência de repetições das categorias por entrevistados.

Categorias	Entrevistados						Total
	1	2	3	4	5	6	
Características do setor	10	-	11	12	1	2	36
Habilidades pessoais	2	-	7	9	2	1	21
Tomada de decisão	-	4	5	8	3	5	25
Características da legislação	17	-	5	16	5	7	50
Expectativa nova legislação	6	-	10	-	-	3	19
Processos	33	14	33	39	15	32	166
Gestão institucional	25	11	30	40	16	14	136
Retrabalho	3	4	-	2	-	3	12
Relação com fornecedores	1	4	-	-	-	4	9
<b>Total</b>	97	37	101	126	42	71	474

**Fonte:** Elaborado pelo autor.

Analisando a tabela 01, é possível verificar que a categoria que obteve uma maior menção de seus códigos foi a de “processos”, sendo mencionada 166 vezes pelos entrevistados, identificando que o principal gargalo das compras públicas no IFTO está relacionada ao envolvimento e participação dos atores com o processo. Seguida da

categoria de “gestão institucional” que foi mencionada por 136 vezes, que corresponde ao formato que está implementado os processos de aquisição pela gestão institucional.

Corroborando com as respostas dos entrevistados, quanto a participação dos atores com o processo, Schiele e McCue (2010) relata que para uma contratação pública eficaz, é primordial o envolvimento precoce dos departamentos solicitantes, com as atividades de planejamento do processo de aquisição.

É válido destacar que as duas categorias foram as únicas que foram mencionadas por todos os entrevistados, e que juntas possuem 15 dos 37 códigos listados. Sendo portanto as que mais possuem códigos atrelados, podendo ser a consequência deste quantitativo. É notório também, que a frequência de aparição destas categorias são alvo de 63% dos códigos mencionados na análise.

Dentre as categorias, a “relação com fornecedores” foi a menos mencionada pelos entrevistados, sendo citada por 50% dos entrevistados, com 9 menções. Seguida da categoria “retrabalho” que foi mencionada 12 vezes, por 4 dos 6 entrevistados.

**Tabela 02:** Frequência de repetições dos códigos por entrevistados.

Códigos	Entrevistados						Total
	1	2	3	4	5	6	
Autodidata	2	0	5	7	2	1	17
Proatividade	0	0	4	3	0	0	7
Ético	0	0	2	0	0	0	2
Sistemático	7	0	3	1	0	2	13
Responsabilidade	4	0	7	6	1	0	18
Produtividade	0	0	1	4	0	0	5
Conhecimento Agregado	0	0	1	1	0	0	2
Individual	0	0	3	0	0	1	4
Coletiva	0	3	1	0	1	1	6
Embasada legalmente	0	1	1	1	0	2	5
Consentida	0	0	0	2	0	0	2
Experiência de terceiros	0	0	0	3	0	3	6
Decisões Políticas	0	0	1	2	2	0	5
Dinâmica	1	0	3	1	2	0	7
Insegurança Jurídica	11	0	1	14	3	3	32
Burocrática	6	0	1	1	0	4	12
Segurança Jurídica	2	0	1	0	0	1	4
Governança	0	0	10	0	0	0	10

Conservadorismo	4	0	0	0	0	2	6
Departamentalização	7	4	2	1	1	1	16
Necessidade de capacitação	7	3	11	19	8	11	59
Investimento	0	0	0	6	3	0	9
Ausência de pessoal	2	0	1	2	4	1	10
Atratividade de lotação	7	1	6	8	2	1	25
Falta de reconhecimento	3	1	11	1	0	1	17
Setor suficiente	0	2	0	3	0	0	5
Falta de comprometimento	5	1	9	13	0	8	36
Transparência	1	0	0	4	0	0	5
Responsabilidade compartilhada	8	3	4	2	6	3	26
Desvio de função	4	1	8	2	1	11	27
Planejamento inadequado	5	6	6	13	1	5	36
Mudanças de paradigmas	7	1	6	5	6	1	26
Celeridade	3	0	2	0	2	1	8
Morosidade	1	2	3	7	2	8	23
Má fé	1	4	0	0	0	4	9
Inflação	3	2	0	0	0	3	8
Itens desertos	0	2	0	2	0	0	4

**Fonte:** Elaborado pelo autor.

Conforme disposto na tabela 02, é possível verificar todos os códigos listados e suas respectivas frequências por cada um dos entrevistados. É possível visualizar que o código com maior incidência é o “necessidade de capacitação” da categoria “gestão institucional”, sendo mencionada 59 vezes pelos entrevistados, correspondendo a 12% das aparições. O código está relacionado a necessidade de capacitação de todos os envolvidos em um processo de aquisição governamental, desde os servidores do setor de compras e licitação da instituição, como os demais atores envolvidos no processo (requisitantes e membros da gestão).

A necessidade de capacitação dos servidores requisitantes, fica evidente de forma manifesta no trecho da fala: “Talvez seja o momento também de mudar a cultura e trazer esse pessoal, e também capacitá-los, mostrar como é que funciona um procedimento licitatório, demonstrar todas as dificuldades, demonstrar a importância que é a definição objetiva e clara do objeto” (Entrevistado E1). E no trecho retirado da fala do Entrevistado E4: “treinar o demandante também né, porque às vezes ele tem dificuldade”.

Já na fala: “não temos o treinamento suficiente que deveria ser dado pela instituição” (Entrevistado E3), fica demonstrado a necessidade de capacitação para os servidores do setor de compras e licitação. O entrevistado E5 coloca a necessidade de capacitação de forma geral para todos os servidores: “Todo mundo, inclusive quem não participe, procurar entender como funciona, eu acredito que isso vai melhorar todos os nossos processos licitatórios”.

Reafirmando a necessidade de capacitação dos servidores, conforme apresentado pelos entrevistados, Kacandolli-Gjonbalaj *et al.* (2018) em sua pesquisa demonstrou que os principais fatores de ineficiência nas aquisições governamentais consiste na falta de pessoal qualificado para a contratação, assim como na falta de concorrência e um nível insuficiente de concorrência.

Em seguida os códigos que tem maior reincidência são o de “falta de comprometimento” e “planejamento inadequado”, da categoria “processos”, aparecendo em 36 trechos cada, correspondente a aproximadamente 8% dos códigos analisados. O primeiro foi mencionado por 5 dos 6 servidores entrevistados, e corresponde a ausência de comprometimento com o processo de aquisição governamental por parte dos servidores públicos envolvidos no processo; O segundo código foi mencionado por todos os entrevistados, e relatam uma ausência da etapa de planejamento na instituição, a qual não ocorre ou acontece de forma insatisfatória.

Com relação ao código “falta de comprometimento”, o Entrevistado E4 traz um trecho relacionado a indignação sentida em alguns momentos durante os processos de aquisições: “eu vejo que também falta um pouco de comprometimento dos setores com a coisa pública”. Já na análise do código “planejamento inadequado” o Entrevistado E1 traz um acontecimento com relação a este código nas contratações: “hoje a gente não tem um planejamento adequado, e ai chega, já tem que licitar, e ai licitou, tá errado”.

Quando analisado os demais códigos por cada uma das categorias, é possível visualizar que na categoria “características do setor”, a maior incidência é do código “responsabilidade”, sendo mencionado por 4 dos 6 entrevistados, e que consideram que as atribuições do setor emanam um alto nível de responsabilidade. Sendo possível visualizar claramente o código no trecho “é um setor que demanda uma responsabilidade muito grande” (Entrevistado E4).

Na categoria “habilidades pessoais” foi o código “autodidata”, mencionado por 5 dos 6 entrevistados, que obteve maior frequência, e está relacionado a necessidade do servidor que se encontra lotado no setor, ter que procurar conhecimento e capacitação

de forma própria. Conforme demonstrado na fala do Entrevistado E1: “o servidor precisa também nesse sentido, e nessa consciência de que ele também tem que desenvolver essa capacidade de correr atrás, também buscar algumas coisas que tá dentro da possibilidade dele”.

Já a categoria “tomada de decisão”, os códigos “coletiva” e “experiência de terceiros” são os mais apresentados, aparecendo respectivamente nas falas de 4 e 2 do total de entrevistados, conforme demonstrado nos trechos “nunca tomo decisão sozinho” (Entrevista E2), correspondendo que as decisões normalmente são tomadas em grupo. E no segundo código, conforme demonstrado no trecho “recorri para setores de licitação de outros órgãos, para saber de acordo com a experiência deles” (Entrevistado E6), relatando que por vezes os servidores procuram experiência de servidores externo a instituição, para tirar possíveis dúvidas no processo, sendo desde fóruns de compras públicas a servidores de outras instituições com experiência no objeto licitado.

A categoria “características da legislação” teve como código mais citado o de “insegurança jurídica” sendo citado por 5 participantes, estando relacionado ao receio de penalização na realização de seus processos, conforme demonstrado explicitamente no trecho:

Receio em ter que responder no futuro, algum processo em razão de algum erro, algum descuido, ou alguma coisa que possa comprometer o processo em si, e que venha a acarretar algum processo administrativo, civil, criminal, o que for... E que a gente possa estar respondendo, e no final a gente possa, tá colocando em jogo o nosso emprego (Entrevistado E5, (25:25)).

Quanto a subcategoria “expectativa da nova legislação”, o código “governança” aparece por 10 vezes na fala de apenas 1 dos entrevistados, e está relacionado a expectativa do envolvimento e participação de todos os atores em um processo de aquisição. Apontado no trecho: “só por termos ali nessa nova lei, uma situação de governança, em que pega desde o setor demandante até a autoridade competente de forma geral, realmente ela tá atrelada de ponta a ponta, é uma lei muito melhor do que essa lei atual” (Entrevistado E3).

A categoria “relação com fornecedor”, só possui um código “má fé”, sendo citado na fala de 50% dos entrevistados, e está relacionado ao pós certame licitatório, na qual alguns fornecedores se recusam a oferecer o produto que venceram, tentando se aproveitar de alguma forma da estrutura de compra da administração pública. Demonstrado pelo Entrevistado E6 no trecho: “tem fornecedores que se aproveitam,

ganha o objeto ali que tá sendo licitado, e no final não querem atender aquele item, querem fornecer um inferior”.

Na categoria “retrabalho”, o código “inflação” é o mais incidente, aparecendo na fala de 3 participantes, e estando relacionado ao não recebimento dos materiais adquiridos devido as altas nos preços pós certame licitatório, sendo destacado pelos entrevistados o aumento deste acontecimento, no período de alta inflação vivenciado pelo Brasil atualmente. Exemplo explícito no trecho de fala do Entrevistado E2 “essa situação do mercado atual né, essa desestabilidade, inflação, você faz uma ata assim hoje, com três meses, as empresas estão reclamando que o preço está defasado, não querem mais entregar, tem um ano de validade né”.

Quando analisado os entrevistados de forma individual, é possível visualizar uma maior incidência de código em algumas entrevistas do que nas demais. Sendo o entrevistado 4 o que mais gerou volume de códigos, com um total de 126 mencionados. Sendo um pouco mais que o triplo do quantitativo gerado pelo entrevistado 2, que gerou menos códigos dentre os participantes. De acordo com a média, foram mencionados 79 códigos por servidor do setor.

Quando analisado a incidência de códigos em cada uma das falas dos entrevistados, é possível visualizar que os entrevistados 3, 4, 5 e 6 mencionaram por mais vezes o código “necessidade de capacitação”, sendo mencionado respectivamente 11, 19, 8 e 11 vezes por cada um dos participantes. O entrevistado 3 também fez menção por 11 vezes ao código “falta de reconhecimento”, que determina que a instituição não dá o devido reconhecimento ao setor de aquisição. E o entrevistado 6 também mencionou por 11 vezes o código “desvio de função”, que está relacionado ao fato do setor de compras e licitação, por vezes assumir atividades do setor requisitante, para que o processo possa ter continuidade.

O entrevistado 1 mencionou com maior frequência em sua fala, o código “insegurança jurídica” da categoria “legislação”. E o código mais citado pelo participante 2 foi o de “planejamento inadequado” da categoria “processo”.

## **Considerações finais**

A partir desta pesquisa, foi possível visualizar a partir das experiências narradas pelos entrevistados, as principais necessidades, desafios e barreiras enfrentados pelos servidores públicos responsáveis pelo setor de compras e licitações da instituição.

Para análise dos resultados dessa pesquisa foi desenvolvido pelo pesquisador, um livro de códigos a partir da observação dos relatos dos entrevistados, disposto no [Apêndice H](#) deste artigo, contendo 37 códigos, 8 categorias com 1 subcategoria, agrupados em duas grandes famílias para facilitar a análise: “estrutura” e “desafios”, possuindo 4 categorias em cada uma, e, respectivamente, com 19 códigos na primeira e 18 na segunda.

Os resultados apontam que a categoria “processo” teve um maior mencionamento de seus códigos, o qual identifica como principal gargalo no procedimento de aquisição dentro do IFTO, o envolvimento e participação dos atores com o processo de contratação pública, sendo mencionada por todos os entrevistados da pesquisa, e representando 35% das menções de seus respectivos códigos entre todas as categorias listadas.

Quando analisado apenas os códigos listados, os resultados mostram que o de maior incidência foi “necessidade de capacitação”, sendo mencionada 59 vezes ao total por todos os entrevistados, e correspondente a 12% das aparições entre todas as opções destacadas.

Esta pesquisa apresentou algumas limitações que podem ser frutos de pesquisa futuras sobre a temática. Sendo a primeira delas devido ao reduzido número da amostra desta pesquisa para debate sobre o assunto, uma vez que o baixo quantitativo de entrevistados impossibilitou correlações entre aspectos de análise, como gênero, idade, tempo de experiência no cargo, segmento de atuação do órgão e das contratações, entre outros aspectos que poderiam dar uma outra perspectiva sobre os resultados alcançados.

O presente estudo foi realizado apenas no âmbito do setor de compras e licitação do IFTO, podendo ser futuramente, realizadas pesquisas com os demais setores desta organização, para que possa haver uma perspectiva dos demais servidores e da gestão sobre o processo de contratação pública de sua instituição. Outro ponto de vista interessante seria o de empresas externas, que são ou já foram fornecedoras da instituição, ou até mesmo que participem de procedimentos licitatórios com a administração pública com certa frequência.

A necessidade de aquisição governamental é uma necessidade em todos os países do globo, inclusive no Brasil, sendo portanto o IFTO uma amostra minúscula dentre as várias oportunidades existentes de análises sobre a temática abordada, assim como sobre as perspectivas dessa diversificada gama de agentes de contratações públicas. Portanto, seria interessante a análise sobre a experiência de outros agentes de compras públicas, de outros órgãos de mesmo segmento (educação), assim como de outras áreas de atuação (saúde, segurança, economia, militar, entre outras...), como também de outras esferas e níveis de governo, para que se possa realizar uma análise de coocorrência entre elas, e assim se obter um resultado mais aprofundado e abrangente a respeito do assunto e desafios enfrentados pelo setor de aquisições públicas.

Outra lacuna interessante a ser preenchida, seria a de pesquisas com base nas legislações norteadoras, sendo que só no Brasil, existe a Lei Geral nº 14.133/2021 que regulamenta todas as contratações realizadas pelas Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os níveis e esferas de governo. E a Lei nº 13.303/2016, que regula as contratações das empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, também em todos os níveis de governo brasileiro.

Esta pesquisa espera contribuir para a ampliação da discussão do tema de compras governamentais, trazendo uma base conceitual para futuras pesquisas e proporcionando mudanças positivas na área. Assim como seria interessante que os estudos chegassem as autoridades legislativas, ou até mesmo a cúpula na gestão dos órgãos e entidades públicas brasileiras, para que talvez possam ser realizadas medidas, visando trazer melhorias aos processos de contratações públicas.

Balaeva *et al.* (2021) destaca que mudanças regulatórias iniciadas por cima em países com ambiente institucional imperfeito, são impossíveis de serem bem-sucedidas, pois não se considera a opinião dos participantes do processo de contratação pública, e por também não existir mecanismos institucionais que apoiem o *feedback* regular pelos atores do mercado, para comunicar suas percepções aos reguladores. Reforçando assim mais um motivo da importância de que as pesquisas acadêmicas consigam chegar as autoridades competentes.

### **Referências:**

BALAEVA, Olga *et al.* Public Procurement Efficiency as Perceived by Market Participants: The Case of Russia. **Higher School of Economics Research Paper**. nº. wp brp 29/psp. 2021.



BOSIO, Erica, *et al.* Public Procurement in Law and Practice. **American Economic Review**. 112 (4), 2022, p. 1091-11171. DOI: <https://doi.org/10.1257/aer.20200738>.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.303**, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.133**, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

COSTA, Fabricio *et al.* Compras Públicas: Uma análise a partir dos trabalhos publicados no EnANPAD e EnAPG de 1997 a 2019. **Revista Humanidades e Inovação**, v.8, n.51, 2021, p. 113-124.

DODESCU, Anca; FILIP, Petru; CHIRILĂ, Lavinia. Regio from public sector perspective in north-west of Romania. **Transylvanian Review of Administrative Sciences**. nº 49E, 2016, p. 22-40.

FERRAZ, Luciano. **Licitações: estudos e práticas**. 2º ed. Rio de Janeiro: Esplanada (Adcoas), 2002.

FOCK-KUI, Kan; KHALID, Abdul-Ghani. Public procurement in Malaysian local authorities: Antecedents of procedural rationality in decision making. **International Journal of Construction Supply Chain Management**. v.11, n.2, 2021, p. 121-143. DOI: [10.14424/ijscsm110221-121-143](https://doi.org/10.14424/ijscsm110221-121-143).

GREGA, Matus, *et al.* Factors Determining the Efficiency of Slovak Public Procurement. **NISPAcee Journal of Public Administration and Policy**. v.12 (1), 2019, p. 43-68. DOI: <https://doi.org/10.2478/nispa-2019-0002>.

HALACHMI, A. (2014). **Accountability overloads**. In BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. (Eds.), *The Oxford handbook of public accountability* (p. 560-573). Londres: Oxford University Press.

KACANDOLLI-GJONBALAJ *et al.* The Efficiency of Public Procurement in the Republic of Kosovo: an Econometric Approach. **Ekonomika**, v. 97 (2), 2018, p. 70-90.

MEEHAN, Joanne; LUDBROOK, Michael; MASON, Christopher. Collaborative public procurement: Institutional explanations of legitimised resistance. **Journal of Purchasing & Supply Management**. 22, 2016, p. 160-170. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2016.03.002>.

MOREIRA, Daniel. Pesquisa em Administração: origens, usos e variantes do método fenomenológico. **Revista de Administração e Inovação**. São Paulo, v. 1, n. 1, p. 5-19, 2004.

MYERS, Michael. **Qualitative Research in Business & Management**. 2º ed. London: Sage, 2013.

PINHEIRO, Leonardo *et al.* **Economicidade no Processo de Aquisição Pública no Brasil: Análise Empírica de uma amostra de Atas de Registro de Preços**. In: XXXVII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2013, Rio de Janeiro. Anais do XXXVII EnANPAD, 2013.

PRODANOV, Cleber; FREITAS, Ernani. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2º ed. Novo Hamburgo: Freevale, 2013.

REIS, Paulo; CABRAL, Sandro. **Para Além dos Preços Contratados: Uma Análise da Celeridade nas Entregas de Compras Públicas Eletrônicas**. In: XL Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2016, Costa do Sauípe. Anais do XL EnANPAD, 2016.

RIBEIRO, Cassio G.; FURTADO, André T. Public Procurement for innovation in developing countries: The case of Petobras. **Science, Technology and Society**, v. 19, (2), 2014, p. 161-197. DOI: <http://doi.org/10.1177/0971721814529874>.

SANTOS, Juliana; CABRAL, Sandro. Public Procurement Capabilities as Engines for Colloboration and Enhanced Perfomance in Complex Projects. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 42, p. 32-58, 2021.

SCHIELE, Joseph; McCUE, Clifford. A framework for the adoption of lean thinking within public procurement. **International Journal of Procurement Management**. v. 3 (4). p. 379-396, 2010.

SOARES, Laura; VICENTE, Ernesto. **Divulgação de compras públicas nos websites das capitais dos estados do Brasil**. In: XXXV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2011, Rio de Janeiro. Anais do XXXV EnANPAD, 2011.

TADELIS, Steven. Public procurement design: Lessons from the private sector. **International Journal of Industrial Organization**. v. 30, (3), p. 297-302, 2012.

## **Lista de Apêndices:**

### **Apêndice A: Roteiro da Entrevista Semiestruturada**

<https://drive.google.com/file/d/17dCTHeLDISbf4CwXmNniMuw-JxTNyBji/view?usp=sharing>

### **Apêndice B: Entrevista com Agente Público E1**

[https://docs.google.com/document/d/1DNjoHUCEIKltZnBKDIVODcnn5gJkU\\_A/edit?usp=sharing&oid=116223018950468336110&rtpof=true&sd=true](https://docs.google.com/document/d/1DNjoHUCEIKltZnBKDIVODcnn5gJkU_A/edit?usp=sharing&oid=116223018950468336110&rtpof=true&sd=true)

### **Apêndice C: Entrevista com Agente Público E2**

<https://drive.google.com/file/d/1f-nY-cV3dmrBsHME94ctJEaHa8roQAcv/view?usp=sharing>

### **Apêndice D: Entrevista com Agente Público E3**

[https://drive.google.com/file/d/1GkJGN70poeu6L0At\\_dl2oOvGhvw\\_byFo/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1GkJGN70poeu6L0At_dl2oOvGhvw_byFo/view?usp=sharing)

### **Apêndice E: Entrevista com Agente Público E4**

<https://drive.google.com/file/d/1TveuTFAt4y-BLkng67LuBCGdASSQZ5E6/view?usp=sharing>

### **Apêndice F: Entrevista com Agente Público E5**

<https://drive.google.com/file/d/1rTeJZIyKtdbf4goN7wrvyq8rTIm1e5QO/view?usp=sharing>

### **Apêndice G: Entrevista com Agente Público E6**

<https://drive.google.com/file/d/1eSvUvPYAxRsAsiUvnA0xxP0N8wJnxGBh/view?usp=sharing>

### **Apêndice H: Livro de códigos**

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Tf6htGFPNcqAZCGmVzIwcZwS-UPtYQoH/edit?usp=sharing&oid=116223018950468336110&rtpof=true&sd=true>