

A Condução do Princípio da Eficiência: o empecilho da ineficiência das licitações públicas

Conducting the principle of efficiency: the barrier of the inefficiency of public bidding

Jéssica Paludo

Rosiane Oswald Flach

André Klunk

Otília Maria Dill

Douglas Flach

Resumo

O presente estudo buscou identificar os fatores que podem interferir na eficiência das licitações públicas nos municípios do Oeste Catarinense. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa teórico-empírica, quantitativa e descritiva; aplicou-se um questionário para 21 profissionais que atuam nas Prefeituras Municipais do Oeste de Santa Catarina. Os principais empecilhos às licitações públicas são a pouca informação dos setores demandantes quanto ao objeto a ser licitado e a pouca utilização da análise técnica dos materiais a serem fornecidos por meio da solicitação de catálogo ou amostra. Identificou-se que em algumas Prefeituras, os setores demandantes nem sempre têm participado das análises técnicas das marcas fornecidas antes da efetiva compra, também, houve a identificação de influência dos fatores internos e externos nos resultados de alguns processos de compra, relacionados ao preço, quando estes não têm correspondido com a realidade do mercado, em sua maioria, resultando de preços inferiores. Sugere-se às Instituições Públicas a utilização e implementação dos índices de eficiência nos processos licitatórios já realizados, com o propósito de proporcionar análises internas dos resultados atingidos, buscando melhorar o planejamento para alcançar as metas estabelecidas para o setor de compras e licitação.

Palavras-chaves: Processos Licitatórios; Princípio da Eficiência; Ineficiência.

Abstract

The present study aimed to investigate the factors that can interfere with the efficiency of public tenders at Western Santa Catarina. Therefore, it has developed a survey empirical-theory, quantitative and descriptive; it was applied a questionnaire for 21 professionals from local governments of Santa Catarina's west. The main obstacles for public tenders are the little information of demanding sectors about the object tendered and the little use of technical analysis of the materials to be supplied by requesting a catalog or sample. It was identified that in some prefectures, the demanding sectors do not always have to participate in technical analysis of the brands provided before the actual purchase, also, it has the identification of influences of internal and external factors on the results of some purchase processes price-related; when the prices don't have corresponded with the reality of work, in most cases, resulting from lower prices. It is suggested for Public Institution the use and implementation of efficiency indices in bidding processes already carried out, for the purpose of providing internal analyses of the results achieved, seeking to improve planning to achieve the goals set for the procurement and bidding sector.

Keywords: Bidding Processes; Efficiency Principle; Inefficiency

Introdução

A Licitação é primordial para a Administração Pública, pois tem como objetivo a aquisição de materiais e serviços que são e se tornaram necessários na organização, suprimindo a necessidade do coletivo pelo que a Administração Pública é responsável, assim

como para suas próprias necessidades, buscando promover satisfação de todas as partes envolvidas. A Administração Pública assume o compromisso de decisão quanto ao ato de atender aos interesses e necessidade do coletivo (CARDOSO; MUELLER, 2020).

Com o compromisso de atender a necessidade da comunidade, a Administração Pública realiza suas compras utilizando o método de licitação. Dado o fato de realizar as compras por meio da licitação pública são utilizados recursos públicos municipais, estaduais ou federais, tornando, desta forma, o processo bastante burocrático. A licitação tem como principal objetivo selecionar a proposta mais vantajosa diante dos fornecedores interessados. Pode-se definir a licitação como um processo administrativo oficial, devido a todas as formalidades exigidas que antecedem a compra (JÚNIOR; NETO, 2020).

São expostas no meio social e no meio político diversas discussões referentes aos processos das compras públicas, os principais pontos discutidos são referentes à qualidade e aos preços dos bens e serviços adquiridos pela comissão técnica da Administração Pública; essas discussões, muitas vezes, são direcionadas à eficiência dos processos. A compra efetuada pela administração deve garantir todos os suprimentos necessários para o bom funcionamento da sociedade, a qualidade e a rapidez do processo são consideradas ações de responsabilidade e eficiência (ARAÚJO; LEMOS, 2020).

Nesse sentido, a busca pela eficiência da licitação na Administração Pública pode ser considerada um processo em constante melhoria, visto o número de Leis criadas nos últimos anos que sustentam o processo. É exposta a obrigatoriedade de seguir as normas estabelecidas pela Constituição Federal, sendo vedado o ato ou a prática que não esteja devidamente autorizada, visto que os governos prestam esclarecimentos constantemente referentes à percepção de fracasso ou sucesso sobre o desempenho para atingir o objetivo (SANTOS; FRIEDE; MIRANDA, 2020).

Segundo o sistema Gov.br (2021), utilizado para as compras governamentais, no período de janeiro de 2019 a janeiro de 2021 foram realizados 911.598 (novecentos e onze mil, quinhentos e noventa e oito) processos de compra. Por meio dos dados apresentados pelo portal da transparência do governo federal, no decorrer do ano de 2020, as licitações públicas obtiveram um valor contratado de R\$ 54.888.028.525,52 (cinquenta e quatro bilhões, oitocentos e oitenta e oito milhões, vinte e oito mil, quinhentos e vinte e cinco reais, com cinquenta e dois centavos), esse valor corresponde à aquisição nos modelos de aquisição Dispensa de Licitação, Pregão - Registro de Preço, Inexigibilidade de Licitação e Pregão com maior porcentagem, totalizando 97,32% das aquisições.

Os casos de insucesso nas licitações resultam em grandes prejuízos aos cofres públicos, na medida em que haverá um segundo processo ou ainda o direcionamento às compras diretas que trazem prejuízos à economia. Em comparação, o portal da transparência do governo federal, no ano de 2020, apresentou 626 (seiscentos e vinte e seis) processos anulados nas modalidades acima identificadas no que diz respeito aos órgãos federais. Diante do exposto, a pergunta problema do estudo é: Quais são os fatores que podem interferir na eficiência das licitações públicas nos municípios do Oeste Catarinense? Já, o objetivo é identificar quais os fatores que podem interferir na eficiência das licitações públicas nos municípios do Oeste Catarinense.

No estudo elaborado por Slomski et al., (2010) é destacado que é indispensável que seja realizado o aprofundamento de pesquisas referentes à eficácia ou à ineficácia do órgão público. Dez anos se passaram, Gattringer e Marinho (2020) apresentam discussões da necessidade de estudos futuros no que diz respeito a aspectos de eficiência relacionados à Administração Pública, relacionados ao controle interno e social, os autores citados acreditam ser essas as áreas importantes para acompanhar para onde se destina o dinheiro público.

Ressaltando as discussões sobre a necessidade de investigar a eficiência das compras nas organizações públicas, vale destacar que mesmo nos estudos com anos de diferença se sente a mesma necessidade de maiores aprofundamentos nesta vasta área que tanto envolve e afeta a população. Assim como é descrito por Neves e Moré (2020), nota-se que está presente na Administração Pública a problemática que diz respeito aos processos da licitação, principalmente na necessidade de seguir normas e princípios legais, que foram criados para evitar o retrabalho, assim como também o resultado de desperdício dos recursos públicos.

Este artigo poderá trazer novas perspectivas a pesquisadores da área e para os agentes que possuem o poder de decisão e dirigem as licitações públicas, uma vez que os resultados da pesquisa podem auxiliar na melhoria dos processos de aquisição, tornando-os mais eficientes, resultando em contratações qualificadas e sem prejuízos para a administração. O fornecendo, por meio das informações aqui apresentadas, poderá visualizar caminhos e possibilidades, assim como identificar os pontos fracos ou deficiências nos processos elaborados, podendo auxiliar, por meios legais de impugnação, o órgão público a corrigir lacunas ou defeitos do instrumento licitatório, desta forma, tornando o processo mais justo.

Assim, o estudo está organizado da seguinte forma: primeiro traz, na introdução, uma breve contextualização, o objetivo e o problema em questão. Em seguida, o referencial teórico, descreve o tema e destaca pontos de discussão, assim como discutindo-os. Na sequência, apresenta-se a metodologia utilizada, seguida pela análise dos dados, considerações finais e as referências utilizadas no presente estudo.

Referencial Teórico

A Administração Pública tem o propósito de manter a população, por quem é responsável, satisfeita, buscando por meio da licitação pública, adquirir os serviços e materiais necessários para um bom funcionamento das áreas sociais e em sua individualidade. A Administração Pública tem a responsabilidade de manter cuidado tudo o que engloba o público, ou seja, o que pertence ao povo (PAGNUSSAT et al., 2020). Inicialmente, serão apresentados os principais conceitos e as principais funções da Administração pública no contexto dos processos licitatórios, em seguida será exposto o princípio da eficiência e, por fim, serão abordados os indicadores de ineficiência nas licitações públicas.

Administração pública e os processos licitatórios

A administração possui o dever de manter a sociedade saciada, atendendo as necessidades existentes da população. Com tal propósito, a Constituição Federal de 1988 iniciou um projeto de melhoria na Administração Pública, descrevendo em seu Art. 175, a responsabilidade do poder público, de forma direta ou sob regime de permissão, a sempre desenvolver a prestação dos serviços públicos por meio da licitação (BRASIL, 1988).

Para que não haja o livre arbítrio por parte da Administração Pública quanto às aquisições, foram estabelecidas normas legais e padronizadas para os procedimentos administrativos com o propósito da proposta mais vantajosa. A Constituição Federal de 1988 expõe em seu Art. 37. “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Com a finalidade e dever de trabalhar com questões do povo a quem se tornou responsável, a Administração Pública deve manter o equilíbrio, evitando deixar faltar suprimentos necessários para o bom funcionamento. Meirelles (1993) define a administração como uma máquina do Estado, que trabalha para a satisfação e realização das

tarefas para assim atender às necessidades coletivas. Dispõe do anseio de suprir, de forma organizada, as necessidades da população pela qual responde, deste modo, torna-se necessária a aquisição de suprimentos por meio de processos licitatórios eficientes, tendo o cuidado de manter-se fiel ao seu objetivo. Nomeada como instituição designada a proporcionar o bem coletivo, a Administração Pública, em hipótese alguma, pode agir de forma irregular às normas jurídicas em exercício (MEIRELLES, 1993).

Guimarães (2010) cita que o ato de administrar as pessoas está diretamente interligado aos recursos organizacionais, assim como a eficiência ou ineficiência dos processos muitas vezes pode ser resultado do trabalho humano. Buscando resultados positivos e agindo de forma correta, a administração estará zelando pela sua ética e terá como resultado uma aquisição de suprimento eficiente. Com o propósito de garantir o cumprimento de tais normas, são realizadas fiscalizações na Administração Pública, buscando, dessa forma, defender o que é de direito da população (BUONO; NICOLÁS, 2020). Estabelecidos os princípios administrativos pela Constituição Federal de 1988, esses é que possuem grande valia nos processos licitatórios. Tais princípios administrativos foram promovidos como ferramentas para a Administração Pública, para que demonstrem mais eficiência nos processos, por mais que esteja presente, ainda, a deficiência no quesito dos serviços públicos e no fornecimento dos produtos (CARDOSO; MUELLER, 2020).

O princípio da legalidade é fundamental para que os envolvidos estejam agindo de forma padronizada, ou seja, atuando sobre as mesmas normas e não havendo o livre arbítrio para que cada um faça o que acha correto. Este princípio restringe a atuação da Administração Pública para que haja apenas dentro do que é permitido por lei, o licitante, também, deverá agir em obediência à lei, dessa forma, nenhum dos lados será manipulado a fazer ou deixar de fazer algo. Sendo assim, o princípio da legalidade tem o propósito de restringir ações ilegais, é um indicativo de que a licitação ocorre em obediência às normas estabelecidas, sem crime ou intenções restritas (OLIVEIRA; SILVEIRA, 2020. SANTOS; FRIEDE; MIRANDA, 2020).

Já, o princípio da impessoalidade estabelece que a licitação deve ocorrer de forma igualitária entre os competidores da melhor proposta, não havendo privilégio. Este princípio está presente para que não ocorra uma contratação por interesse pessoal do administrador, mas sim que se mantenha a competitividade igualitária, atingindo o objetivo legal (SANTOS; FRIEDE; MIRANDA, 2020).

O terceiro princípio a ser destacado é o da moralidade, que diz respeito a agir de forma correta. A moralidade diz respeito à atuação da Administração Pública de forma honesta e com intuídos a ação em boa-fé (PAGNUSSAT et al., 2020). O quarto princípio é a publicidade, esse impõe a maior transparência, principalmente com a sociedade. A publicidade é o princípio que divulga todas as informações sobre os atos praticados pelas administrações (OLIVEIRA; SILVEIRA, 2020).

O princípio da eficiência a ser destacado é, em partes, resultado do bom seguimento dos princípios já citados, com o principal objetivo de trazer resultados satisfatórios. A eficiência da licitação se relaciona com o objetivo de satisfazer o povo, adquirindo os recursos que se tornaram necessários como qualidade e bom preço. Visando a atuar de forma que consiga os melhores resultados, a administração deve agir de forma eficaz e com agilidade para a finalização do processo e começar por o mesmo em prática (PAGNUSSAT et al., 2020). Por meio da observação e prática destes princípios, a possibilidade de resultar em um processo licitatório correto e satisfatório para ambos os envolvidos é previsível e, assim, conseqüentemente, evitam-se futuros problemas, também, garantindo uma vantajosa proposta para a administração. Tais princípios modelam um bom processo licitatório, pois sendo esse complexo de fatores, pode ser visto como um processo simples, tornando-se extremamente complexo.

Diante do amplo poder econômico, as compras públicas têm a finalidade de garantir suprimentos de bens e serviços necessários para o perfeito funcionamento governamental, o bom uso de estratégias traz a possibilidade de aperfeiçoamento no desempenho e agilidade dos processos da organização, assim como a melhoria na qualidade dos produtos e serviços. A aquisição de um serviço ou um bem que atenda à necessidade existente é sinônimo de um resultado eficiente. Dessa forma, define-se licitação pública como um meio da Administração Pública identificar o objeto da futura aquisição e avaliar as propostas dos fornecedores interessados (PAGNUSSAT et al., 2020). Vigora-se, na Administração Pública, o conceito do atendimento aos princípios constitucionais. O princípio da eficiência está presente no objetivo da condução dos trâmites públicos, visto neste capítulo que um princípio complementa o outro, a eficiência de uma aquisição é analisada quando o processo de aquisição passa a ser finalizado ou adquirido o bem ou serviço, desta forma, destaca-se sua importância que será citada adiante.

Princípio da eficiência

A Constituição Federal de 1988 determinou firmemente que a Administração Pública deve adquirir seus suprimentos por meio de processos licitatórios, expostos nos termos, que devem alcançar a melhor proposta financeira. Neste contexto, destacam-se os princípios administrativos, dos quais destaca-se o princípio da eficiência. Meirelles (1993) destaca com ênfase que a eficiência é imposta como dever para todo o agente público, que deve trabalhar com perfeição e funcionalidade, também, destaca que o princípio da eficiência é moderno, foi incluído na legislação pelo fato de a administração não se satisfazer apenas com a legalidade, sendo cobrados resultados positivos e satisfatórios.

Vale destacar que a eficiência reúne um conjunto amplo de fatores influenciadores. Meirelles (1993) ainda complementa que a eficiência não é apenas trabalho sem erros, com o objetivo de satisfação, a administração avalia cada resultado obtido, de modo que é incentivado ao aperfeiçoamento dos envolvidos por meio de treinamentos, buscando aprimorar conhecimentos técnico e estratégico de forma a serem apresentados resultados qualitativos e quantitativos no desempenho das tarefas.

O princípio da eficiência só é possível ser alcançado se aplicado na prática e não mantido como um objetivo a ser alcançado. De acordo com Modesto (2000), o princípio da eficiência pode ser definido como uma norma jurídica, que é direcionada aos beneficiários dos recursos públicos, que devem possuir atuação satisfatória, econômica e idônea na realização das atividades públicas que são lhe destinadas por lei.

Quando destacado o termo eficiência, logo nos remetemos à eficácia. No estudo elaborado por Silva (2008), ser eficiente é sinônimo de saber utilizar os recursos públicos com competência, buscando resultados que satisfaçam os interessados, também, destaca-se que o termo eficiente é sinônimo de eficácia. Já, para Castro (2006), em seu estudo sobre a eficiência, foi identificado que a eficiência não se interessa pelos fins, pois se insere nos meios do processo, visando a atingir os aspectos internos. A eficiência é utilizada como um caminho para ser alcançada a finalização do processo com eficácia. Nos resultados das pesquisas, Castro (2006) e Silva (2008) possuem conceitos similares sobre a eficácia, pois é destacado que é a eficácia que se preocupa em alcançar o objetivo, ou seja, com o fim do processo.

O método de utilizar de forma sincronizada a eficiência e o elemento eficaz é extremamente complexo, visto suas diferenças relacionadas à utilização dos recursos. Dado o fato da utilização dos recursos financeiros, o preço é logo direcionado ao conceito da

economia, visto que o objetivo é o menor custo, e estes possuem forte ligação à eficiência e celebridade do processo, também se incluem a agilidade, padrão e qualidade dos bens e serviços adquiridos (SILVA, 2008).

Por meio da explanação das relações existentes para se alcançar a eficiência nos processos de aquisição e tendo em vista a dificuldade de ser alcançada, Silva (2008) apresenta um exemplo de fácil compreensão para a questão da licitação satisfatória no quesito qualidade, porém se o bem ou serviço adquirido está com o preço superior ao apresentado no mercado, o processo foi resultado de um trabalho eficaz, toda via não resultou na economicidade da administração, ou seja, obteve-se o maior custo de aquisição, não sendo um trabalho eficiente.

Vale destacar que a eficiência possui conceitos distintos na organização pública e na organização privada, naquela possui o objetivo de compra pelo menor preço e nesta o objetivo de venda e maior lucratividade. Alcantara (2009) expõe que na Administração Pública deve sempre prevalecer a necessidade dos cidadãos e da coletividade de forma que se volta ao direcionamento de seus esforços em atingir resultados qualitativos; já, na sociedade privada prevalece os ideais do mercado, a busca pela maior lucratividade e os interesses são financeiros, estabelecidos, pelo proprietário. É possível realizar uma avaliação da eficiência nos processos realizados, elaborando uma análise com diversos fatores influenciadores. Por meio de uma análise metodológica de avaliação pode-se analisar a eficiência do processo, utilizando o método apuração de satisfação da administração ao alcançar o objetivo, ou seja, avaliando os fatores da qualidade do bem ou serviço adquirido, o custo de aquisição e a competitividade entre os fornecedores interessados a fornecer para a administração (ALCANTARA, 2009).

Ao analisar o princípio da eficiência, destaca-se que é um grande desafio para a gestão pública poder se classificar como um órgão eficiente, pois para ser considerado eficiente em meio a uma organização que constantemente muda suas necessidades é uma grande vantagem.

No estudo realizado por Araújo e Rodrigues (2012) é exposta a importância da análise atribuída à necessidade, principalmente quanto a qualidade da aquisição, essa que não apenas se restringe a adquirir, mas ao preço e sua funcionalidade, direcionada à racionalidade e à capacidade de atender de forma excepcional a demanda existente.

No que diz respeito ao que é oferecido à população e a demanda presente, é importante relacionarmos pontos que se destacam no andamento do processo. O sucesso

da relação entre oferta e demanda não é apenas determinado com a ação de estar seguindo as normas, as leis ou possuir um bom desempenho, este é resultado também do envolvimento da população na apresentação das necessidades, de forma cooperativa, auxiliando na decisão final (ANDION, 2012). Esta questão explícita, quando posta em prática, tornaria o processo direcionado à necessidade verdadeira presente, não deixando de lado as necessidades básicas da população.

Neste contexto foi possível avaliar que o princípio da eficiência é medido com a contratação do bem ou serviço com preço bom, tendo o objeto adquirido qualidade e consequentemente resultante de um processo eficiente. Porém é destacado que a eficiência não é a realidade de toda sociedade, os estudos realizados na área afirmam que a ineficiência que está presente em algumas administrações é um indicador que traz a possibilidade de melhoria (LOURENÇO et al., 2017).

Todo o processo de licitação ocorre de forma transparente, para isso as prefeituras utilizam o portal da transparência, lá são expostos todos os processos e seus contratos, assim como o quantitativo de aquisição e todo dinheiro público envolvido na aquisição, é possível e indicado para a população fiscalizar os gastos públicos. Ocorre a exigência, por meio legal, que o servidor público exponha à sociedade os resultados alcançados, o método utilizado para alcançar o resultado final, para que desta forma os cidadãos tenham conhecimento da aplicação do recurso público e avaliem se a ação atende ao interesse público (COLARES et al., 2020).

Consequentemente, um processo que deve ser realizado novamente gasta recursos e tempo dos agentes públicos. Por questões de fatores de mercado, assim como questões internas, podem influenciar e muito um processo de aquisição, preço e qualidade, são os principais fatores a serem expostos.

Indicadores de ineficiência nas licitações públicas

O modelo de ação dos responsáveis pelo processo de aquisição de suprimentos e serviços demonstra muito sobre como os agentes vão responder sobre cada etapa do processo. A elaboração de um trabalho estratégico dos envolvidos que foca nas ações interna e externa da administração, consequentemente, avaliando o modo de agir, a qualidade de cada ação, assim como a aptidão do agir, estas que são exigências do Estado para com seus subordinados (MODESTO, 2000; COLARES et al., 2020). As Administrações Públicas, assim como o Estado, é que devem manter o maior cuidado com questões para

manter-se agindo com eficiência, estes que têm o dever de justificar cada recurso extraído da população por meio de ações com propósitos (MODESTO, 2000).

O controle dos serviços e bens públicos é de responsabilidade da Administração Pública, assim como do Estado. O Estado exige eficiência nos processos e o cumprimento das normas. É exposta a cobrança do aprimoramento da gestão pública, assim como também da transparência com a sociedade, visto que a aplicação do princípio da eficiência tanto cobrada pelo Estado estaria resultando na organização da administração, economicidade e da não burocratização (MODESTO, 2000; LAMOGLIA; OHAYON; MARQUES, 2020). O não cumprimento do que é estabelecido traz resultados insatisfatórios, assim com gera consequências devido à infração.

O ato que resulta em um erro dos agentes públicos pode, muitas vezes, estar relacionado para a obtenção de um bem ou serviço com intenções particulares, não havendo a relação da aquisição por suprimento de uma necessidade coletiva. Dado o fato, a impessoalidade está presente nos princípios administrativos para que um fato como citado não ocorra. A impessoalidade deve ser estabelecida durante o processo de avaliação de propostas, este fato, muitas vezes, causa dificuldades quanto a aplicação dos critérios de avaliação técnica das propostas, considerando que esta avaliação consiste em estabelecer a qualidade da aquisição (FERNANDES, 2005).

É de conhecimento público que a ocorrência de atos de infração aos princípios administrativos, resulta em um montante de julgamentos anualmente. Constantemente são explícitos em algumas instituições públicas casos de corrupção e fraudes nas licitações públicas, estas possuem características de compra ou contratação comercial, pelo fato de envolver a negociação de preço e proposta, por possuir caráter jurídico, está sujeita a recurso e aplicação de sanções administrativas (FERNANDES, 2005; LESTER; BORBA; MURCIA, 2009).

Ocasionalmente, quando em um processo licitatório ocorre o favorecimento de uma empresa fornecedora, há questões que não podem ser escondidas. Quando os agentes públicos abusam de seu poder, favorecendo alguma empresa, esta oportunamente aproveita para obter lucros extraordinários (FARIA; FERREIRA; SANTOS, 2010). Visando uma maior transparência das compras públicas e maior igualdade entre os participantes, por meio da legislação foi criado o pregão eletrônico, após vários descasos, o pregão eletrônico surgiu como uma ferramenta de amplitude. Por meio da competição eletrônica, admitiu-se a participação ampla dos competidores, resultando, assim, na acentuada competição entre os

fornecedores, pautada em resultar no concorrente com melhor preço (FARIA; FERREIRA; SANTOS, 2010. CARDOSO; MUELLER, 2020), ou seja, uma empresa do Norte do país atualmente pode estar vendendo para um órgão público do Sul do país, porém estarão presente empresas de todas as localidades, competindo pelo melhor preço. Como o processo ocorre totalmente por meio eletrônico tudo é registrado na sessão, diminuindo assim práticas ilícitas, porém não as extinguindo.

Contudo, há de se ter um cuidado, pois muitas vezes com a participação de um grande número de empresas participando pode ocorrer a aquisição por preços abaixo do mercado, questionando-se a qualidade do bem ou serviço adquirido. Pois bem, percebemos em muitas cidades diversos fatores de ineficiência de um processo de aquisição, pelo fato de a prestação do serviço público estar com problemas, um exemplo fácil de ser citado são alguns casos de escolas públicas estarem funcionando de forma precária ou nas quais falta merenda, ou os insumos são de má qualidade (GUIMARÃES, 2010). Ao citar este exemplo, temos que ter o cuidado de não generalizar, pois há sim Administrações Públicas que oferecem grandes resultados. Vale destacar, ainda, exemplos de ineficiência vistos diariamente por todo meio social, como obras públicas inacabadas, compras excessivas que passam do prazo de validade em estoques e por diante vai.

Cada indivíduo participante do processo de aquisição possui suas crenças e prioridades, tanto o setor público como o privado. O Conjunto de crenças diz respeito ao enfrentamento dos problemas que lhe virão pela frente, ou ainda, sobre os projetos de interesse envolvido (SILVA; BARKI, 2012). Utilizando o exemplo citado, destaco o fato de que às vezes há conflitos entre os princípios constitucionais, pois os agentes públicos devem optar por um ou outro para seguir o processo. Muitas vezes, este conflito se refere à “possibilidade”, à opção de priorizar uma contratação sob o princípio da eficiência ou da economicidade e, conseqüentemente, o princípio da legalidade (ARAÚJO; RODRIGUES, 2012).

Se vislumbrarmos o comportamento organizacional das pessoas, estão enraizados em muitos a resistência a mudanças, a individualidade e isso afeta as organizações públicas conseqüentemente. O meio social tem uma percepção das organizações como ineficientes, que demora para realizar suas tarefas para o povo; esta demora está ligada diretamente ao tempo que se faz necessário para a realização do certame, desde a fase interna até a fase de aquisição (MORILAS et al., 2017). Há todo um tempo pré-estabelecido para o início e fim do processo, o qual nem sempre é celebre para a administração.

O gestor público possui metas e deveres estabelecidos pela organização que devem ser trabalhados constantemente, visto que cada ação consiste na movimentação de recursos; sendo estes escassos, por isso devem ser aplicados com responsabilidade. Neste sentido, o acompanhamento e levantamento de resultados são levados em consideração quando for avaliada a qualidade dos trabalhos efetuados, desta forma medindo o desempenho das tarefas (LOURENÇO et al., 2017). Assim, as condições sociais são resultado, muitas vezes, das ações de administrações passadas, isso gera um impacto em grande escala nas administrações futuras. A eficiência dos órgãos está relacionada diretamente com as condições socioeconômicas presente no município, ou seja, ao nível de desemprego da população, a desigualdade, o analfabetismo presente, tudo impacta no conceito de eficiência do órgão (LOURENÇO. et al., 2017).

No estudo realizado por Reis e Cabral (2018) é destaque o fator dos preços estar acima do estimado nas licitações públicas e a ausência de fornecedores no processo, o motivo que ocasiona o insucesso das licitações, também é discutido o cumprimento dos fornecedores quanto ao prazo de entrega. O fato de a administração conseguir uma significativa redução dos preços na aquisição não está relacionado com a celebração da entrega, conforme o estudo, propostas que possuem valores muito baixos devem ser questionadas, principalmente quanto a qualidade do atendimento aos termos edilícios. Muitas vezes, a capacidade de questionar sobre os fatores técnicos do bem ou serviço adquirido é uma dificuldade do gestor, desta forma, os autores destacam nos resultados da pesquisa que o fato dos gestores não possuírem, muitas vezes, o conhecimento técnico ou os recursos necessários para fiscalizar a aquisição, pode gerar contratações com falhas.

Já, no estudo elaborado por Cardoso e Mueller (2020), é descrito que o gestor público deve agir em prol da legislação, porém há privilégios para o gestor agir de modo mais livre, pautado a atender o objeto do processo licitatório com o atendimento à legislação. Neste estudo, é destacada a tensão sofrida pelos gestores devido a cobrança de seguir de forma estritamente correta a perspectiva do objeto. Desse modo, podemos ver uma relação conflitante quanto as ações, como resultado do estudo de Cardoso e Mueller (2020), muitos são os casos em que nenhuma das ações será realizada, principalmente pelo fato de não resultar em conflitos e causar problemas quanto à eficiência do processo, desta forma, os autores destacam duas possibilidades, atrasar a conclusão da aquisição ou adiantar a conclusão da compra. Por meio destes dois estudos, foi possível analisar ações conflitantes que estão diretamente relacionadas ao processo de compra. Devido, muitas

vezes, à indecisão sobre a ação a ser tomada, resultando em transtornos futuros quanto à aquisição. Dados os fatos, passamos aos procedimentos metodológicos desta pesquisa.

Procedimentos metodológicos

Este estudo se classifica como de natureza teórico-empírica. Referente à abordagem do problema, é exposto o estudo por meio de uma pesquisa que se classifica como uma pesquisa quantitativa e descritiva. Os estudos quantitativos são aqueles em que ocorre a coleta de dados, envolvendo números ou informações que se convertem em números, utilizando, por meio de técnicas estatísticas, a classificação e análise dos dados, permitindo desta forma verificar os resultados alcançados (DALFOVO; LANA; SILVEIRA, 2008).

A pesquisa ocorreu a partir de uma *survey*. Para a coleta de dados, foi utilizado um questionário estruturado on-line do Google docs, este que foi aplicado durante os meses de agosto a setembro de 2021. Já, a população do estudo foi composta pelas Prefeituras dos municípios que estão localizadas no Oeste Catarinense, totalizando 22 (vinte e dois) municípios, sendo estes Abelardo Luz, Anchieta, Belmonte, Bom Jesus do Oeste, Campo Erê, Descanso, Entre Rios, Flor do Sertão, Guarujá do Sul, Iporã do Oeste, Iraceminha, Itapiranga, Maravilha, Modelo, Mondaí, Palma Sola, Paraíso, Riqueza, Santa Helena, São João do Oeste, São Miguel do Oeste e Tunápolis.

A autorização para a aplicação das pesquisas foi dada pelos prefeitos (as) municipais e então sim direcionado para quem representa o setor de licitação das prefeituras, ou seja, o pregoeiro (a) ou um agente da equipe de apoio, principalmente pelo conhecimento específico na área, visto que as questões são direcionadas a vários aspectos que envolvem uma aquisição, são elas qualidade, preço, informação e organização. Neste sentido, a amostra foi do tipo não probabilística, definida por Hair Jr. et al. (2005) como aquela na qual as seleções de elementos não possuem a necessidade de representarem estatisticamente a população. E, por isso, optou-se pela amostragem por conveniência e acessibilidade. Obteve-se retorno de 21 (vinte e um) municípios. O questionário foi encaminhado aos setores de licitação e o link de acesso foi disponibilizado para os respondentes por e-mail, informado pelos setores, assim como por meio de mensagem de *WhatsApp* em alguns casos.

O questionário para esta pesquisa foi adaptado dos estudos elaborados por Josiane Cristina da Silva Lobão (2015) em sua pesquisa intitulada “A influência do contexto organizacional no desempenho das compras públicas na UFBA”, assim como de Wesley Ribeiro do Nascimento (2015) com sua pesquisa intitulada “Proposta de estrutura de trabalho

para aumentar a eficiência das compras públicas compartilhadas”, Rodrigo Danniel da Silva Alexandre (2016) com o estudo “Os fatores que influenciam na eficiência das licitações por meio do pregão eletrônico na UFPE” e a autora Graice de Faria (2017) com sua pesquisa relacionada a “Indicadores de eficiência do pregão eletrônico: um estudo em uma universidade pública federal”. Todos os estudos citados seguiam um objetivo de pesquisa semelhante ao buscar resultado de sua pesquisa quanto à eficiência das administrações pública.

O questionário foi elaborado em duas etapas, sendo primeiramente feito o levantamento do perfil dos respondentes, em seguida questões objetivas sobre o tema investigado. As questões objetivas são relacionadas a ações técnicas que influenciam nos resultados das compras, análise dos fornecedores, preços, tempo eficiente e resultados nos processos. Posteriormente, os dados coletados foram processados em uma planilha no Microsoft Excel, sendo desta forma possível realizar as análises estatísticas dos resultados alcançados na pesquisa aplicada, são apresentados dados como: médias das questões objetivas, padrões e questões com resultados maximizados das questões.

Por fim, ressalta-se que este estudo passou pela aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa (CEP), evidenciando que todos os processos e métodos adotados durante a coleta de dados estão em completa conformidade com a normas, não infringindo nenhum direito dos entrevistados, conforme a resolução do Conselho Nacional (196/96) e do Conselho Federal da Psicologia (16/2000), garantindo, assim, total sigilo da identidade dos participantes da pesquisa.

Análise dos dados

Neste capítulo são descritos os resultados alcançados após a realização da aplicação do estudo que teve como objetivo identificar quais os fatores que podem interferir na eficiência das licitações públicas nos municípios do Oeste Catarinense. Obteve-se 21 (vinte e um) municípios participantes. O questionário foi dividido em duas grandes categorias, sendo que no primeiro momento foi realizado o levantamento do perfil do respondente e em seguida vinte e seis questões objetivas, que serão apresentadas em formato de tabela.

Perfil dos respondentes

Inicialmente, destaca-se que dentre os respondentes, 18 (dezoito) classificam-se como pregoeiros (as) e 03 (três) respondentes como outros, vale destacar que os respondentes de alguma forma fazem parte das compras licitatórias. Os pregoeiros não são responsáveis apenas por conhecer toda a legislação licitatória, mas igualmente possuir as habilidades que permitam a ele conduzir as negociações, estimulando a competitividade dos lances dos fornecedores presente (TOSTA; VIEIRA, 2018).

No que tange ao gênero, onze se autodomínaram do gênero masculino e dez do gênero feminino, já em relação ao nível de ensino das pessoas que fazem parte ou são responsáveis pelas compras dos municípios, nove dos respondentes possuem formação no ensino superior completo, nove possuem formação em pós-graduação e três não concluíram o ensino superior.

Relacionado a grande importância do conhecimento na área e principalmente na questão legislativa dos processos, assim como buscar métodos de se manter atualizados com as novas normas, novas estratégias ou métodos de organização que afetam diretamente o andamento das licitações. No estudo de Guimarães, Soares, Santos (2021), relacionado aos riscos na gestão dos contratos, destacam como resultado a relevância dos agentes públicos possuírem um conhecimento amplo nas áreas que envolvem o processo licitatório para deste modo minimizar os riscos.

Ressalta-se que o contexto do processo licitatório passa no momento por grandes adaptações devido à mudança em toda a legislação base, dado o fato de que em substituição às Leis nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), 10.520/2002 (Lei do Pregão) e 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações - RDC), no dia 01 de abril do ano de 2021 foi publicada a nova Lei nº 14.133. É descrito que os órgãos públicos poderão gozar da utilização da antiga legislação pelo período de dois anos, até o momento em que a nova legislação se tornará obrigatória, sendo neste período de dois anos, o momento para que todos os envolvidos estudem e se adaptem às novas mudanças, para que estejam preparados para aplicá-la.

Um ponto de destaque no perfil dos respondentes é que a grande maioria apresenta uma experiência vasta com as compras públicas, ou seja, trabalhando nesta área entre 06 (seis) anos até mais de 16 (dezesesseis) anos, tem um total de treze participantes da pesquisa, os demais participantes estão com experiência no setor com tempo inferior a este descrito anteriormente.

Apresentado o perfil dos respondentes, em seguida, serão expostos os demais resultados das questões objetivas.

Indicadores da eficiência/ineficiência das licitações públicas

Para uma melhor análise, as questões serão divididas em subgrupos, sendo: 1. Ações técnicas que influencia nos resultados das compras, 2. Análise dos fornecedores e preços fornecidos e 3. Tempo eficiente e resultados nos processos. Estes subgrupos vêm com o propósito de facilitar as análises conforme o tema, ou seja, os assuntos de cada quadro possuem um processo conjunto sendo que um assunto caracteriza o outro.

Ações técnicas que influenciam nos resultados das compras

A seguir, no Quadro 01, serão descritas as variáveis que correspondem às questões técnicas internas, envolvendo treinamentos, divulgação do que será licitado, análise do que os fornecedores estão ofertando, compras e fatores influenciadores.

Quadro 01 - Ações técnicas que influenciam nos resultados das compras

Variável	DP (Desvio Padrão)	M (Média)	Mínimo	Máximo
1- É oferecido pela entidade cursos e/ou treinamentos relacionados ao tema de licitações.	5,02	4,20	0	12
2- Os departamentos demandantes fornecem informações suficientes e claras a respeito do que está sendo solicitado para a elaboração dos Termos de Referência dos editais.	4,44	4,20	0	11
3- Os departamentos juntamente com a equipe de elaboração dos Termos de Referência são convidados a se pronunciar a respeito dos bens ou serviços propostos pelos licitantes antes da efetiva compra por parte do órgão.	2,05	4,20	2	6
4- No decorrer da licitação é realizada uma avaliação do bem ou serviço proposto pelo fornecedor antes	3,42	4,20	0	9

da efetiva compra, no caso de aquisição de bens por meio de amostra ou catálogos dos materiais.				
5- É comprado a maior quantidade possível de itens solicitados, mesmo que haja discordância entre a especificação apresentada pelo setor requisitante e o material ou serviço entregue.	4,66	4,20	0	11
6- É comprado somente itens que atendam plenamente à especificação, mesmo que não sejam comprados todos os itens solicitados.	4,44	4,20	0	9
7- Existem fatores internos da instituição que dificultam a execução das compras.	3,49	4,20	0	9
8- Existem fatores externos que interferem na execução das compras.	2,39	4,20	1	7

Fonte: Dados de Pesquisa, 2021.

O Quadro 01 apresenta o menor desvio padrão dos quadros 02 e 03, sendo resultado da maior distribuição das respostas entre as opções. A maior discrepância identificada está em relação aos treinamentos e cursos fornecidos pela entidade, nesta questão, destaca-se que os resultados apontam de forma positiva o processo de atualização dos servidores, sendo que 71,4% dos respondentes afirmam que têm acesso a cursos e treinamentos com frequência ou sempre fornecidos pela entidade que trabalham, o que, conseqüentemente, gera resultados positivos nas suas atividades. Neste olhar, Nunes, Lucena e Silva realizaram, em 2007, um estudo semelhante e, nas prefeituras investigadas, perceberam poucas capacitações e treinamentos, o que conseqüentemente poderá gerar falhas no desenvolvimento das fases licitatórias.

No que tange ao fornecimento de informações que são suficientes para a elaboração do termo de referência, resultou o maior índice de não ocorrência ou pouca, sendo 12 (doze) respostas afirmando. O resultado desta questão pode trazer conseqüências como aquisições que não atendam totalmente ao solicitado, visto que informações técnicas bem elaboradas baixam a possibilidade de fornecedores estarem oferecendo propostas com bens ou serviços de baixa qualidade ou que não cumpram a finalidade que foram requisitados.

Conforme resultado do estudo referente aos fatores que influenciam as condutas dos pregoeiros, elabora por Almeida e Sano (2019), o setor responsável pelas compras passa por

grandes evoluções e é possível notar que em alguns processos realizados os responsáveis não possuíam o conhecimento necessário sobre os itens licitados, então, destaca que o acompanhamento do órgão requisitante teria fundamental importância, pois isso supriria esta lacuna.

Com o auxílio e acompanhamento do setor requisitante, após a disputa pelo melhor preço, deve ocorrer a análise das especificações das propostas apresentadas e dos documentos apresentados pelos interessados. Na presente pesquisa, onze participantes afirmaram que o setor requisitante auxilia nesta análise, conseqüentemente, podendo desclassificar as propostas de menor preço devido à inconsistência da proposta, porém a aquisição levará em conta a melhor qualidade e não o melhor preço. O que vem ao encontro da pesquisa elaborada por Almeida e Sano (2019), quando na etapa de análise das propostas, o pregoeiro verifica e desclassifica aquelas propostas que não atendam ao solicitado, ou seja, as propostas que são omissas ou apresentam irregularidades insanáveis.

Além da análise das propostas, outra forma de avaliação do quesito qualidade é por meio de análise de amostras ou catálogo do que está sendo licitado, esta análise visa a garantir a qualidade da aquisição e conhecer o material. Como resultado para esta questão, obteve-se um desvio padrão de 3,42 o que representa uma divisão entre os participantes, porém prevaleceu a negativa quanto esta avaliação, utilizando estes métodos, os resultados foram de doze participantes afirmando que não ocorre ou ocorre poucas vezes, esta avaliação resulta em uma licitação mais prolongada e não de finalização rápida, devido à análise. Nos resultados do estudo de Araújo e Lemos (2020), realizado na Central de Compras do Distrito Federal, foi implementado no ano de 2004 um programa de informatização das compras, composto pelos catálogos dos materiais adquiridos com o propósito de auxiliar futuras compras. O estudo realizado por Melo (2019), Almeida e Sano (2019) destaca que implementar uma sistemática de trabalho e alguns instrumentos de apoio auxilia nos procedimentos de controle e acompanhamento, buscando resultados mútuos.

Após a fase de análise das propostas e finalizada a licitação, são realizadas as compras necessárias, neste ponto, quando questionados referente à aquisição em quantidades maiores de um material, mas que não atende plenamente aos requisitos técnicos, houve a maior discordância com a ocorrência. Ou seja, muitas vezes, é realizada a aquisição para que se mantenha estoque significativo de materiais com grande demanda. Esta afirmação pode resultar em materiais vencidos, ou seja, desperdícios de recursos

públicos. Nos resultados, evidenciou-se que 3 (três) respondentes afirmam que isso já ocorreu ou ocorre, sendo um ponto que pode ser analisado: o modo como efetuam compras frequentemente do material e ou este não é muito utilizado.

Em relação às compras de materiais que atendam plenamente às especificações do termo de referência, evidenciou-se que para dezoito respondentes sempre ou com frequência isso ocorre na Prefeitura, afirmando que as compras têm atendido, satisfatoriamente, ao quesito qualidade. O que vem ao encontro da visão de Miranzo e Díaz (2020), que destacam que é esperado dos responsáveis pelas compras públicas uma análise técnica bem detalhada, assim, com a inclusão destes documentos nos processos, buscando garantir ou maximizar a proteção do órgão requisitante. Estes documentos técnicos têm o propósito de garantir que tudo o que está nas especificações do edital, também esteja no composto do que será fornecido.

Já, em relação aos fatores internos que interferem na execução das compras, aponta-se que para 61,9% dos respondentes não há interferência nas compras. Nascimento (2015) já destacou em sua pesquisa como possíveis empecilhos as compras públicas no ambiente interno, são o individualismo das compras e a utilização do método de menor preço como exclusivo nas licitações. Como já citado nesta pesquisa, os recursos públicos são escassos, então o método de menor preço, muitas vezes, é a melhor opção para o processo, conseqüentemente, buscando qualidade nas compras. Já, referente aos fatores externos, 47,6% dos respondentes não identificaram esta interferência. Nascimento (2015), ainda, relata em seu estudo que os fatores externos podem ser grandes oportunidades para as instituições, ou seja, destaca que as instituições podem se tornar órgãos participantes de licitações de outras instituições, assim como também pegar carona nas licitações já ocorridas. Percebe-se, por fim, que os fatores internos e externos influenciam as compras, seja pelo fato de utilizar apenas o método de menor preço ou por se tornar órgão participante de outra licitação. O próximo tópico irá abordar a análise dos fornecedores e preços fornecidos.

Análise dos fornecedores e preços fornecidos

No Quadro 02, serão descritas as variáveis que correspondem às análises técnicas dos fornecedores e suas possíveis penalidade sofridas, os preços de mercado referentes a licitações fracassadas na entidade, conforme segue.

Quadro 2 - Análise dos fornecedores e preços fornecidos

Variável	DP (Desvio Padrão)	M (Média)	Mínimo	Máximo
1- São realizadas consultas online sobre possíveis penalidades existentes nos fornecedores que participam da licitação, evitando assim problemas futuros.	4,92	4,20	0	12
2- É realizada uma análise detalhada sobre os documentos de regularidade técnica e fiscal dos possíveis fornecedores.	8,84	4,20	0	20
3- Os preços adquiridos têm correspondido com a realidade praticada pelo mercado.	6,02	4,20	0	13
4- Nos casos em que os preços tendem a não corresponder ao mercado ele está abaixo do valor de mercado.	2,68	4,20	2	8
5- Nos casos em que os preços tendem a não corresponder ao mercado ele está acima de valor de mercado.	3,63	4,20	0	8
6- Já ocorreu licitação que fracassara pelo motivo de o preço estar acima do preço de referência/estimado da licitação.	5,22	4,20	0	12
7- Já houve resultado de licitação com itens fracassados nesta instituição.	7,82	4,20	0	18

Fonte: Dados de Pesquisa, 2021.

No que tange à análise dos fornecedores e preços fornecidos, percebe-se um desvio padrão bem elevado para algumas variáveis devido às respostas bem distribuídas para as questões, pode-se analisar que na coluna máximo há números consideráveis de respostas. Em seguida, as análises apontarão maiores informações. Em relação a primeira variável, 18 (dezoito), os respondentes buscam consultar impedimentos ou sanções existentes nos fornecedores, buscando amenizar riscos para a administração. Por meio desta consulta é possível analisar se o fornecedor deixou de cumprir alguma formalidade legal ou prevista em

edital, assim prevenindo que haja contratação de uma empresa que poderia causar prejuízos a unidade demandante. Na pesquisa realizada por Cardoso e Mueller (2020), buscou-se dados referentes à racionalidade em licitações públicas para com a seleção de proposta mais vantajosa, esclarecendo que em caso de violação dos princípios (legalidade, de impessoalidade e de não atender o ato convocatório) pelas empresas fornecedoras há a presença de riscos para a administração.

Além das penalidades dos fornecedores, outro ponto de grande importância no processo é a análise detalhada da regularidade jurídica e técnica. A análise destes documentos auxilia as entidades a minimizar riscos, sendo que 100% dos participantes analisam detalhadamente esta documentação. Ainda, no estudo de Cardoso e Mueller (2020), ao investigar os serviços públicos da região do Rio Grande do Sul, concluíram que na região pesquisada houve a suspensão e republicação de editais por não haver fornecedores habilitados devido à inabilitação técnica dos mesmos. Esta análise pode prorrogar o prazo de finalização dos processos, porém traz mais garantia quanto aos cumprimentos legais dos fornecedores.

Em relação aos preços ofertados no certame foi questionado se estes têm correspondido com a realidade do mercado, neste ponto, todos os participantes citam que sempre ou com frequência os preços têm correspondido, isso significa que os fornecedores têm sido justos quanto às suas ofertas, não buscando lucros extraordinários, visto que com a pandemia presente houve aumentos significativos em todas as indústrias. Praticamente todas as licitações são em busca da proposta pelo menor preço, na pesquisa realizada por Leonarski (2019), o preço tem sido utilizado como critério para seleção de proposta e vence quem possuir o menor preço, seja para aquisição de serviços ou bens.

Ao buscar aprofundar a pesquisa referente ao preço, foi questionado quando os preços não atenderem à realidade do mercado, se eles estivessem abaixo ou acima do preço de mercado. Como resultado, obteve-se: Preço abaixo do mercado resultou em: 8 (oito) respostas ocorre sempre ou com frequência; preço acima do mercado: 5 (cinco) respostas com ocorre sempre ou com frequência, foram separadas as afirmações, então para cada uma teve-se as vinte e uma respostas.

Nota-se que não ocorre com muita frequência esta problemática, o que demonstra que as Prefeituras têm mantido os preços atualizados quanto às compras, a disputa pelo menor preço ocorre de forma justa. Ressalta-se a pesquisa de Silva **et al.** (2021), que estudaram as mudanças no fluxo de compra em uma instituição, como resultados afirmam

que empresas que trabalham com excelência, possuem vantagens competitivas em relação aos demais competidores e isso com certeza proporciona preços mais competitivos.

Ainda, os entrevistados foram questionados se já participaram de licitações fracassadas devido ao preço estar acima do mercado. Apenas dois afirmaram que com frequência isso ocorre, dezenove citam que ocorre poucas vezes ou não ocorre. Albernaz (2021) cita que não há aprofundamento em pesquisas científicas referente a licitações fracassadas ou desertas, por haver poucos processos que resultaram nestes pareceres, mas cita que as licitações fracassadas são as que mais trazem prejuízos aos cofres públicos.

Nas instituições pesquisadas, devido não possuir muita licitação com preços fora do mercado, a ocorrência de licitação fracassada é baixa. Porém, tentou-se compreender se já ocorreram, e 19 (dezenove) dos respondentes afirmaram que ocorreu poucas vezes. Os resultados vêm ao encontro da pesquisa de Silva *et al.* (2021), ao investigar as demandas e o fluxo de caixa de uma instituição de ensino público federal, concluíram em seu estudo que as licitações podem não resultar como o esperado, estas são denominadas licitações fracassadas ou desertas.

Questões como preço tem grande influência nos resultados dos processos e a medida de eficiência dos mesmos, pois consideram sempre o menor preço como melhor resultado e o fracasso do processo como um empecilho. Dessa forma, a análise do Quadro 3 envolverá a utilização eficiente do tempo e os resultados dos processos.

Quadro 3 - Tempo eficiente e resultados nos processos

Variável	DP (Desvio Padrão)	M (Média)	Mínimo	Máximo
1- Os procedimentos de compras na Instituição, desde a solicitação do requisitante até a conclusão da aquisição, são lentos.	6,14	4,20	0	15
2- Os procedimentos de compras na Instituição, desde a solicitação do requisitante até a conclusão da aquisição, são rápidos.	4,32	4,20	0	11
3- O tempo compreendido entre o pedido de aquisição desta compra e a efetiva entrega têm	5,17	4,20	0	13

atendido satisfatoriamente as necessidades do demandante.				
4- O preço dos bens e serviços adquiridos nas compras apresentam uma satisfatória relação custo x benefício.	6,69	4,20	0	16
5- É realizada a fiscalização quanto ao cumprimento das diretrizes estabelecidas no edital, contrato ou ata de registro de preço.	4,87	4,20	0	10
6- De modo geral, é dado um feedback para o setor de compras referente a satisfação da aquisição quanto à qualidade.	4,66	4,20	0	11
7- É uma preocupação da Administração para orientar os servidores para alcance dos resultados.	4,09	4,20	0	9
8- O principal objetivo das compras realizadas na Instituição é considerar a eficiência em primeiro lugar.	4,38	4,20	1	9
9- A eficiência nos procedimentos de compras é sempre o caminho adotado na Instituição.	4,49	4,20	0	10
10- Na Instituição se espera que se fará sempre o que é certo para ela, para as empresas licitantes, e para o público em geral.	5,81	4,20	0	14
11- Na Instituição, a maior preocupação é o senso de certo e errado.	5,17	4,20	0	13

Fonte: Dados de Pesquisa, 2021.

As Prefeituras pesquisadas têm realizado suas compras, resultando em satisfação aos setores demandantes. Para se ter um olhar de como os processos levam tempo para serem finalizados questionou se as instituições têm trabalhado de forma rápida ou são se tem demorado para finalizar os processos, em resposta, aponta-se resultados rápidos, ou seja, quando questionado se os processos eram lentos dezoito participantes responderam que não ocorre ou ocorre poucas vezes; quando perguntado se os processos ocorriam de forma

rápida, quinze confirmaram a afirmação, isso pode significar muitos pontos, mas principalmente que os trabalhos estão organizados e estão sabendo trabalhar com o tempo.

Ao comparar com os resultados da pesquisa de Silva et al. (2021), na instituição analisada, resultou na lentidão do andamento dos processos, principalmente entre o processo de planejamento da compra até a finalização da mesma. Muitos são os empecilhos existentes em cada instituição, a relação entre o tempo e a eficiência resultou em um tempo prolongado na instituição, sendo este o resultado de diversos fatores internos, mas principalmente relacionado à dificuldade em operar a licitação (SILVA et al., 2021). Todas as questões expostas, conseqüentemente, resultam em um tempo maior de análise por parte das instituições o que resulta, conseqüentemente, em demora nas conclusões das licitações.

Outra questão relacionada ao tempo é a entrega dos materiais após a emissão da autorização do fornecimento, ou seja, na pesquisa de Lobão (2015), assim como de Silva et al. (2021) citam que do momento da requisição da compra até o momento da efetiva entrega do produto/serviço são envolvidos diversos setores e pessoal, dessa forma, deve-se levar em conta um tempo razoável para tais concretizações, porém quando um agente atrasa uma tarefa, resulta em atrasos para todos os demais setores atuantes. Em relação ao pedido, a compra e a entrega, nesta pesquisa, resultaram 16 (dezesesseis) respostas satisfatórias, ou seja, que o tempo entre o pedido e a entrega nas instituições pesquisadas têm sido atendidos conforme previsto, porém quatro respondentes ressaltam que ocorre poucas vezes, resultando assim em um tempo mais longo. Na pesquisa realizada por Cardoso e Mueller (2020), resalta-se que a análise do tempo entre o pedido e a entrega não é algo fácil de prever e somente poderia ser visto mediante um estudo ético dos fornecedores.

No que concerne ao custo e benefício nas compras das Prefeituras, dezenove dos respondentes estão satisfeitos, o que significa que os preços estão justos em relação com a qualidade das aquisições. Também é resultado de trabalho contínuo e análises detalhadas dos fornecedores e suas propostas pelas instituições públicas. Em seqüência, todo o processo de compra até a homologação ocorre a formulação da ata ou contrato que formaliza a relação entre fornecedor e instituição. No período de contratação entra em ação o fiscal da contratação, este que fiscaliza se estão sendo cumpridas as diretrizes estabelecidas. Nesta pesquisa houve resultado satisfatório com relação à fiscalização, pois dezenove afirmam que ocorre com frequência ou sempre a fiscalização, assim como para Sacramento et al. (2021), em sua pesquisa nas instituições do Sergipe, afirmou que a fiscalização dos contratos e registros de preço nas instituições objetiva maximizar a receita,

buscando otimizar as despesas para assim resultar no desenvolvimento econômico do estado.

Em relação às compras e a satisfação dos setores demandantes, buscou-se nesta pesquisa observar se há, nas Prefeituras pesquisadas, o retorno sobre as compras, se ocorre na instituição um *feedback* quanto à satisfação dos materiais adquiridos, em 61,9% das instituições ocorre esta relação entre o setor de compras e o setor requisitante. Este retorno pode caracterizar crescimento profissional para os servidores do setor de compras, visto que se houver insatisfação na compra, os servidores responsáveis buscarão mais informações para a próxima licitação.

Visto que há uma grande relação entre o setor de compras, o setor requisitante e a Administração Pública, a licitação não é um trabalho individual e envolve diversos fatores que podem influenciar nos resultados. Buscando a informação quanto à preocupação das administrações em ter bons resultados nas compras, foi questionado se as administrações orientam seus servidores quanto ao alcance de bons resultados, houve predominância na ocorrência desta afirmação. Conforme exposto por Cardoso e Mueller (2020) embora os resultados do gestor público devam seguir as determinações legais, há lacunas que permitem agir de modo como achar apropriado, porém sempre procurando defender o interesse público nos limites da legislação, para agir de tal modo há de se ter um conhecimento aprofundado do instrumento, pois manuseá-lo exige grande competência, isso pode prejudicar a lógica da eficiência.

A eficiência das licitações é de interesse dos envolvidos, visto que dezoito afirmam que a eficiência é considerada em primeiro lugar, como também é o caminho adotado pela instituição, com esta afirmação, podemos ressaltar questões anteriores debatidas: como o preço, a entrega e o tempo principalmente. Na pesquisa realizada por Lamoglia, Ohayon, Marques (2020), observou-se que uma das maiores frustrações da administração e dos servidores envolvidos está associada aos recursos públicos, muitas vezes, escassos e licitação com ofertas de serviços e bens de baixa qualidade e, também, com preços superfaturados, tudo relacionado à queda da eficiência da licitação.

Conforme o estudo de Pagnussat et al. (2020), deve-se dar maior importância aos processos licitatórios e a sua eficiência, buscando impedir que a burocratização se torne permanente, também destaca que agora os agentes devem demonstrar que agiram em conformidade legislativa e que buscaram os melhores resultados, pois não basta apenas a eficiência do processo. Ainda, observa-se que as Prefeituras incentivam a ação correta para

o coletivo e também há preocupação com o que é certo e errado nas ações, o que significa que as instituições buscam agir conforme estabelecido nas normas. De um modo geral, as Prefeituras possuem grandes possibilidades, assim como auxílio para realizar as compras de forma legal e eficiente. As administrações têm fornecido treinamentos, assim como as unidades demandantes auxílio nas avaliações em diversas instituições, e as compras têm ocorrido de forma consciente e dessa forma busca-se minimizar os riscos, assim, a probabilidade de resultar em processos de compra eficiente é altíssimo, não resultando em grandes problemas. Também se destaca que o tempo e o preço nas Prefeituras investigadas têm sido utilizados com ciência, trazendo resultados positivos para a entidade e para a população de um modo geral.

Conclui-se, que nas Prefeituras que possibilitaram esta pesquisa obteve-se resultados positivos relacionados ao desenvolvimento dos processos licitatórios e conseqüentemente possuem resultados eficientes em seus processos.

Considerações Finais

O presente estudo buscou identificar quais os fatores que podem interferir na eficiência das licitações públicas nos municípios do oeste catarinense. Para atender ao propósito, utilizou-se o método *Survey*, por meio de questionário aplicado nos setores de compras dos municípios participantes, obteve-se um total de 21 respostas a esta pesquisa. A pergunta problema do presente estudo foi: Quais são os fatores que podem interferir na eficiência das licitações públicas nos municípios do Oeste Catarinense?

Os resultados apontam que os principais fatores que interferem nos processos licitatórios são a falta de informação do setor demandante quanto ao que deve ser licitado e a falta da realização de uma análise mais detalhada do material que será fornecido, por meio dos catálogos ou amostras. Também se destacam como pontos de ineficiência, em algumas instituições, o fato de os setores demandantes nem sempre participar e contribuir com as análises das marcas fornecidas antes da realização das compras, assim como foi identificada a influência dos fatores internos e externos em algumas prefeituras. Com relação aos preços, ocorreram licitações em que o preço não tem correspondido com a realidade do mercado, está, em sua maioria, abaixo dos preços referenciais das prefeituras, porém positivamente na maioria das licitações tem resultado conforme os preços estabelecidos pela instituição, também foi exposto que ocorrem preços acima do referencial, mas na minoria.

Esta pesquisa resultou em variáveis com baixo percentual de insucessos nos processos licitatórios; acredita-se que resultam, em grande parte, pela cultura organizacional e pelos procedimentos adotados nas Prefeituras. Como principais resultados positivos tem-se: qualificações para os agentes públicos da área, estes têm analisado os fornecedores de forma detalhada, assim como as compras têm ocorrido de forma consciente e ágil, as aquisições realizadas têm causado satisfação à Administração e aos envolvidos no processo, tornando-se processos eficientes.

A partir dos resultados, sugere-se às Prefeituras a utilização e a implementação dos índices de eficiência nos processos realizados, com o propósito de auxiliar no planejamento e na execução dos futuros processos; relacionado a individualidade de cada instituição, o levantamento destes índices poderá contribuir satisfatoriamente na organização e no alcance das metas estabelecidas, pois identificará o que está causando a ineficiência das licitações.

Embora haja algumas limitações no estudo, o objetivo da pesquisa foi atingido. Neste sentido, sugere-se para futuros estudos a realização de novos estudos focados no trabalho das Prefeituras para diminuir falhas nos processos. Apesar deste estudo apresentar uma visão geral das compras públicas, o direcionamento de estudos para áreas específicas é importante para que outras áreas sejam investigadas. Ademais, os atuais desafios requerem que a temática dos processos licitatórios esteja consolidada dentro da agenda política e tratada como prioridade pelos gestores públicos.

Referências

ALBERNAZ, L. P. Licitações Públicas: um estudo o uso da dispensa e inexigibilidade de licitações no município de Bela Vista de Goiás, Brasil. *Revista Gestão e Política Pública (RG&PP)*, Bela Vista de Goiás, v. 10, n. 2, p.195-206., 2021.

ALCANTARA, C. M. Os princípios constitucionais da eficiência e eficácia da administração pública: Estudo Comparativo Brasil e Espanha. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, Curitiba, v. 1, n. 1, p.24-49, ago./dez., 2009.

ALMEIDA, A. A. M.; SANO, H. Fatores que influenciaram as condutas dos pregoeiros do

Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI). *Revista de Administração Pública (RAP)*, Rio de Janeiro, v. 53, nº 2, p.331-348, mar./abr., 2019.

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. *Caderno EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, artigo 1, p.1-19, mar., 2012.

ARAÚJO, G. B. P.; LEMOS, L. B. S. A gestão de compras públicas: Um estudo de caso da central de compras do Distrito Federal. *Teoria e Prática em Administração*, IDP, Brasília, v. 10, n. 2, p.124-137, jul. - dez., 2020.

ARAÚJO, L. M.; RODRIGUES, M. I. A. A relação entre os princípios da eficiência e da economicidade nos contratos administrativos. *Revista do Serviço Público (RSP)*, Brasília, v. 63, n. 1, p.43-62, jan./mar., 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

BUONO, R. M.; NICOLÁS, M. A. Controle social: as ações do Observatório Social, (OSFI) em Foz do Iguaçu (PR/Brasil). *Revista da CGU*, Brasília, v. 12, n. 22, p.168-183, jul./dez., 2020.

CARDOSO, V. V.; MUELLER, A. A. Racionalidade substantiva e racionalidade instrumental em licitações públicas: ganhos e perdas para a seleção da proposta mais vantajosa. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 498-51, jul./set., 2020.

CASTRO, R. B. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. *30º Encontro da ANPAD*, Salvador, p.1-11, set., 2006.

COLARES, J. C. S.; NEVES, H. C.; SANTOS, J. C. S.; CAVALCANTE, M. J. M.; SILVA, R. A.; FILHO, F. S. P. Eficiência na administração pública com foco no alinhamento estratégico. *Journal of Business Administration*, v. 11, n. 5, p.1-12, 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Quantidade de licitações por órgão superior licitante: canceladas e anuladas. *Portal da Transparência*. Brasil. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Visão geral das licitações com contratação no ano. *Portal da Transparência*. Brasil. 2020.

DALFOVO, M. S.; LANA, R. A.; SILVEIRA, A. Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, Blumenau, v.2, n.4, p.01- 13, Sem II, 2008.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; SANTOS, L. M. Perfil das empresas participantes do processo de pregão eletrônico em uma instituição pública. *APGS*, Viçosa, v.2, n.2, p.180-199, abr./jun., 2010.

FERNANDES, C. C. C. Abrangência, inserção e impacto transformador dos sistemas de compras eletrônicas na administração pública – análise do Siasg/Comprasnet. *Revista do Serviço Público Brasília*, Brasília, v. 56, n. 2, p.195-216, abr./jun., 2005.

GATTRINGER, J. L.; MARINHO, S. V. O uso do modelo COSO na administração pública: Um estudo nos princípios catarinenses. *Enfoque: Reflexão Contábil*. UEM, Paraná, v. 39, n.1, p.75-95, jan./abr., 2020.

GOV.BR. Indicadores de Compras. *Painel de Compras*. Brasil. Atualizado em 2021. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/>. Acesso em: 12 abr. 2021.

GUIMARÃES, D. E. L.; SOARES, C. S.; SANTOS, E. A. Gestão de riscos trabalhistas e previdenciários nos contratos de terceirização do setor público: estudo de caso em uma autarquia federal. *Revista Gestão e Secretariado (GeSec)*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 356-377, jan./abr., 2021.

GUIMARÃES, S. A busca da eficiência na administração pública: Focando as pessoas. *Vi. Em.*, Rio Verde, v. 2, n. 9, p.73-83, mar/set., 2010.

HAIR JR., J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. Fundamentos de métodos de pesquisa em administração. Porto Alegre: Bookman, 2005.

JÚNIOR, J. G; NETO, M. N. F. Licitação pública e sua relação com a governança e a governabilidade. *FACEF Pesquisa: Desenvolvimento e Gestão*, v. 23, n. 1, p.1-13, jan./abr., 2020.

LAMOGLIA, F. R.; OHAYON, P.; MARQUES, J. A. V. C. A demonstração do resultado econômico como indicador de eficiência na gestão do gasto público. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p.160-177, set./dez., 2020.

LESTER, P.; BORBA, J. A.; MURCIA, F. D. R. Transparência e governança na área pública: Uma análise da qualificação econômica e financeira das empresas licitantes do estado de Santa Catarina. *REAd*, ed. 64, v. 15, n° 3, p.1-23, set./dez, 2009.

LEONARSKI, L. A. K. *Licitação pública de compras: o menor preço e o princípio constitucional da eficiência*. 2019. p. 1-48. Trabalho de Conclusão do Curso - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI, Ijuí.

LOBÃO, J. C. S. *A influência do contexto organizacional no desempenho das compras públicas na UFBA*. 2015. p. 1-96. Dissertação (Pós-graduação em Estudos Interdisciplinares Sobre a Universidade) - Universidade Federal da Bahia, Salvador.

LOURENÇO, R. L.; ANGOTTI, M.; NASCIMENTO, J. C. H. B.; SAUERBRONN, F. F. Eficiência do gasto público com ensino fundamental: Uma análise dos 250 maiores municípios brasileiros. *Revista Contabilidade Vista e Revista*, Belo Horizonte, v. 28, n. 1, p.89-116, jan/abr. 2017.

MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. 18. ed. São Paulo, Malheiros. 1993.

MELO, W. R. S. *Desafio das compras governamentais: A lei 8.666 e os processos licitatórios como instrumentos promotores da eficiência na administração pública*. 2019. p. 1-55. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

MIRANZO-DÍAZ, J. A tensão entre a legislação de compras públicas globais e tendências nacionalistas / populistas: propostas de reforma. *Revista de Investigações Constitucionais*. Curitiba, v. 7, n. 2, p. 1-25, mai. / ago., 2020.

MODESTO, P. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. *Revista do Serviço Público (RSP)*, Brasília, v. 51, n. 2, p.105-120, abr./jun., 2000.

MORILAS, L. R.; CAPPELLO, F.; SOUZA, L. B. F.; MARTINS, F. P. O insucesso dos pregões eletrônicos sob o prisma do princípio da eficiência. *Semana do Servidor Público 2017 e II Simpósio em Gestão Pública*, UFSM, Santa Maria – RS, p.1-17, 2017.

NASCIMENTO, W. R. *Proposta de estrutura de trabalho para aumentar a eficiência das compras públicas compartilhadas*. 2015. p. 1-113. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

NEVES, M. Y.; MORÉ, R. P. O. Pregão eletrônico: um estudo das causas de cancelamento de itens no âmbito de uma universidade federal. *Revista do Serviço Público (RSP)*, Brasília, v. 71, n. 1, p.171-205, jan./mar., 2020.

NUNES, J.; LUCENA, R. L.; SILVA, O. G. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa – PB. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 58, n. 2, p. 227-243, abr./jun., 2007.

OLIVEIRA, N. M. S. C. D; SILVEIRA, M. Da flexibilização do critério objetivo de renda per capita dos benefícios assistenciais de prestação continuada frente ao entendimento jurisprudencial pátrio. *ENAPE - Encontro Nacional de Ensino, Pesquisa e Extensão*. UNOESTE, Presidente Prudente, p.2417-2565, 2020.

PAGNUSSAT, G. T.; MARANGONI, P. H.; SCARPETA, F. E.; PRANDI, L. R. Princípios da licitação pública: A isonomia e seu papel basilar. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 6, n. 1, p.1786-1805, jan., 2020.

REIS, P. R. C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p.107-125, jan./fev., 2018.

SACRAMENTO, A. A. S.; LUFT, M. C. M. S.; SILVA, M. R. S.; JÚNIOR, J. E. M. J. Terceirização de tecnologia da informação e gestão de contratos no setor público: um estudo na SEFAZ/SE. *Revista Gestão e Secretariado (GeSec)*, São Paulo-SP, v. 12, nº 2, p. 273-300, maio/ago., 2021.

SANTOS, C.; FRIEDE, R.; MIRANDA, M.G. Aplicabilidade dos princípios constitucionais da administração pública visando ao desenvolvimento local. *LexCult*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 3, p.57-70, set./dez., 2020.

SILVA, M. A. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade. *Revista do TCU 113*. p. 71-84, set./dez., 2008.

SILVA, T. J.; PELLIN, A.; RIBEIRO, I.; ROJO, C. A. Diagnóstico e proposição de mudança no fluxo de compra e almoxarifado de uma instituição de ensino Público Federal. *Revista Capital Científico-Eletrônica*. Paraná, v. 19, nº 3, jul./set., 2021.

SILVA, R. C.; BARKI, T. V. P. Compras públicas compartilhadas: A prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público (RSP)*, Brasília, v. 63, n. 2, p.157-175, abr./jun., 2012.

SLOMSKI, V.; CAMARGO, G. B.; FILHO, A. C. C. A.; SLOMSKI, V. G. A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e accountability no setor público: uma aplicação na Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. *Revista de Administração Pública (RAP)*, Rio de Janeiro, v. 44 n. 4, p.933-57, jul./ago., 2010.

TOSTA, K. C. B. T. T.; VIEIRA, R. P. V. Elaboração de uma sistemática de seleção de pregoeiros por competências no Instituto Federal de Santa Catarina Campus São José. *Revista de Gestão e Tecnologia*, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 125-136, jan./mar., 2018.