

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM  
REDE NACIONAL

JANAÍNA MARA PACCO MENDES

**PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO PARA OS PREGÕES  
ELETRÔNICOS DO *CAMPUS* DOURADOS DO INSTITUTO FEDERAL DE MATO  
GROSSO DO SUL**

DOURADOS – MS

2019

JANAÍNA MARA PACCO MENDES

**PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO PARA OS PREGÕES  
ELETRÔNICOS DO *CAMPUS* DOURADOS DO INSTITUTO FEDERAL DE MATO  
GROSSO DO SUL**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal da Grande Dourados (PROFIAP/UFGD), como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Rosemar José Hall

DOURADOS – MS

2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).**

M538p	<p>Mendes, Janaína Mara Pacco. Proposta de indicadores de desempenho para os pregões eletrônicos do Campus Dourados do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul. / Janaína Mara Pacco Mendes. – Dourados, MS : UFGD, 2019.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Rosemar José Hall. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal da Grande Dourados.</p> <p>1. Indicadores. 2. Pregão eletrônico. 3. Compras públicas. 4. Gestão pública por resultado. I. Título.</p>
-------	--

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.**

**©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.**



**UFGD**

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS**

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO FINAL DE MESTRADO APRESENTADA POR **JANAÍNA MARA PACCO MENDES**, ALUNA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

Aos dezesseis dias do mês de dezembro de dois mil e dezenove, às 14 horas, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Trabalho de Conclusão Final de Mestrado intitulada "PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO PARA OS PREGÕES ELETRÔNICOS DO IFMS CAMPUS DOURADOS", apresentada pela mestrand **Janaína Mara Pacco Mendes**, do Programa de Pós-Graduação em ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof. Dr. Rosemar José Hall/UFGD (presidente - orientador), Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Aparecida Farias de Souza Nogueira/UFGD (membro titular), Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Débora Gomes de Gomes/FURG (membro titular) e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mary Fernanda de Sousa de Melo/IFMS (membro titular - externo). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer a candidata e aos integrantes da Banca as normas a serem observadas na apresentação do Trabalho de Conclusão Final. Após a candidata ter apresentado o seu Trabalho de Conclusão Final, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido a candidata considerada APROVADA, fazendo jus ao título de MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Os membros da banca abaixo assinados atestam que a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Débora Gomes de Gomes participou de forma remota desta defesa de dissertação, considerando a candidata APROVADA, Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados, 16 de dezembro de 2019.

Prof. Dr. Rosemar José Hall RRH  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Aparecida Farias de Souza Nogueira M. F. Nogueira  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mary Fernanda de Sousa de Melo Mary Melo  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Débora Gomes de Gomes \_\_\_\_\_ (Participação Remota)



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE  
NACIONAL - PROFIAP  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**DECLARAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO À DISTÂNCIA - SÍNCRONA - EM BANCA DE DEFESA DE  
MESTRADO/ UFGD**

Às 14h do dia 16/12/2019, participei de forma síncrona com os demais membros que assinam a ata física deste ato público, da banca de Defesa de Dissertação da candidata **Janaína Mara Pacco Mendes**, do Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração Pública em Rede Nacional.

Considerando o trabalho avaliado, as arguições de todos os membros da banca e as respostas dadas pela candidata, formalizo para fins de registro, por meio deste, minha decisão de que a candidata pode ser considerada: APROVADA.

Atenciosamente,

Débora Gomes de Gomes  
Universidade Federal do Rio Grande/FURG

*Para Raul.*

*Com amor, mamãe.*

## AGRADECIMENTOS

Tantas foram as pessoas que direta e indiretamente auxiliaram e ajudaram a dividir a carga deste trabalho que seria injusto não as agradecer.

Ao meu esposo, Sandro, por entender que era preciso que fôssemos ausência em festas, almoços e viagens para que este projeto pudesse ser concluído. Por compreender que o projeto era nosso, e não apenas meu, e se fazer presente para o que fosse necessário.

Ao meu filho Raul, presente mais lindo que o mestrado pôde me dar. A esse menino que assistiu às aulas na barriga. A ele que mesmo sem saber deu-me forças e garra para continuar quando eu pensei em fraquejar.

A minha mãe, Nilcéia, meu porto seguro, por todo apoio desde a aprovação no mestrado. Por ser incansável e ter reorganizado toda sua rotina de aulas para poder ficar com o Raul para que eu pudesse escrever. Por ser a melhor professora que conheço (e da qual tive a honra de ser aluna) e me mostrar a importância da educação. Obrigada, mãe, eu a amo!

Ao meu pai, Albino, e meu irmão, Éverton, pelos almoços de sábado em que era possível descansar a mente e pensar coisas mais leves.

Aos meus sogros, Sandra e Luis Carlos, e também a Dona Heleny, pelo carinho em ficar com o Raul em meus momentos de leitura e produção.

Ao meu orientador, professor Dr. Rosemar José Hall, pela dedicação e comprometimento. Pelas horas dispensadas pensando este trabalho, pelos livros emprestados, por toda ajuda na elaboração deste projeto.

Aos meus amigos Andiará, Rodrigo (e o pequeno João Bento), Marcela, Manoel (e a pequenina Manuela), Cláudia, Mari e Lívia, por serem paz e harmonia onde por vezes reinava o caos. Pelas conversas, pelos almoços, pelo tereré ao final de tarde, por tornarem meus dias mais leves.

Ao IFMS por viabilizar e a UFGD por proporcionar este momento tão importante.

Aos colegas de trabalho da Diretoria de Administração do IFMS *Campus* Dourados e da COMAT (Carlos Almeida, Danilo, Sedenir e Polyana), pelo apoio e incentivo durante a realização do mestrado.

Aos colegas de curso, agradeço pela troca de experiência, pelo convívio e pela caminhada em conjunto.

A todos os professores do curso pelos momentos, experiências e conhecimentos compartilhados. Agradeço aos professores participantes da banca examinadora da qualificação pelas

sugestões que tanto enriqueceram o presente trabalho e que dividiram comigo este momento tão importante e esperado.

A todas as demais pessoas que de alguma forma se fizeram presentes e auxiliaram na realização deste trabalho, meu muito obrigada!



## RESUMO

O presente estudo teve como objetivo propor indicadores de desempenho com base na Cadeia de Valor e nos 6Es do Desempenho para os processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados. O desenvolvimento do estudo está baseado em uma metodologia de caráter aplicado, com proposição de indicadores e abordagem predominantemente qualitativa. Quanto aos fins é descritivo e quanto aos meios é documental e bibliográfico. A coleta de dados deu-se por meio da análise dos sistemas SUAP e SIASG, além de documentos internos da Coordenação de Materiais. A pesquisa teve como delimitação os processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados realizados entre os anos de 2017 e 2018. O resultado desta pesquisa foi a proposição de indicadores de desempenho para os pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados, a partir do Modelo da GESPÚBLICA (2009) denominado “Cadeia de Valor e os 6E’s do Desempenho”, composto de seis dimensões de avaliação: efetividade, eficácia, eficiência, execução, excelência e economicidade. Como resultado, os indicadores propostos foram: “satisfação final do usuário”, “contratos com advertências”, “contratos com aditivos”, “contratos com multas”, “contratos cancelados”, “tempo estimado desde a abertura do processo de pregão eletrônico até a publicação do edital”, “tempo de tramitação entre a publicação do edital do pregão eletrônico e a homologação do resultado”, “licitações desertas”, “licitações impugnadas”, “contratos com micro e pequenas empresas”, “compras sustentáveis” e “diferença entre o preço de referência e o preço homologado”. Por fim, foi apresentada a proposta de intervenção com a sugestão de mensuração dos indicadores.

**Palavras-chave:** indicadores, pregão eletrônico, compras públicas, gestão pública por resultado.

## ABSTRACT

This study aimed to propose performance indicators based on the Value Chain and Performance 6Es for the IFMS *Campus* Dourados electronic trading processes. The development of the study is based on a methodology of applied character, with proposition of indicators and predominantly qualitative approach. Relative to the purposes is descriptive and as far as the means are documentary, bibliographic and case study. The Data collection was done through the analysis of SUAP and SIASG systems, as well as the analysis of internal documents from the Materials Coordination. The research has as delimitation the processes of electronic trading sessions of IFMS *Campus* Dourados conducted between years 2017 and 2018. The results of this research was the proposition of performance indicators for electronic trading sessions of IFMS *Campus* Dourados, based on the GESPÚBLICA Model (2009) called “Value Chain and the 6E’s of Performance”, composed of six evaluation dimensions: effectiveness, effectiveness, efficiency, execution, excellence and economy. As a result of the study the proposed indicators were: “final user satisfaction”, “warning contracts”, “additive contracts”, “fines contracts”, “canceled contracts”, “Estimated time from the opening of the electronic trading process until the publication of the notice”, “processing time between the publication of the electronic auction notice and the approval of the result”, “deserted bids”, “contested bids”, “contracts with micro and small companies”, “sustainable purchases” and “difference between the reference price and the approved price”. Finally, the intervention proposal was the suggestion of measuring the indicators.

**Keyword:** Indicator, electronic trading, public purchases, public management by result

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Dimensões e subdimensões dos 6Es do Desempenho.....	42
Quadro 2. Ponderação fixa das dimensões do desempenho – resultado e esforço.....	44
Quadro 3. Critérios de elaboração de indicador.....	48
Quadro 4. Etapas para elaboração de indicadores.....	61
Quadro 5. Processos de compra realizados pelo IFMS Campus Dourados no ano de 2017.....	63
Quadro 6. Processos de compra realizados pelo IFMS Campus Dourados no ano de 2018.....	65
Quadro 7. Informações de pregões eletrônicos no SUAP.....	69
Quadro 8. Informações de pregões eletrônicos no SIASG.....	74
Quadro 9. Tempo transcorrido entre a abertura do processo e a publicação do edital.....	76
Quadro 10. Diferença em tempo entre a abertura da sessão de lances e a homologação do resultado.....	77
Quadro 11. Análise SWOT.....	80
Quadro 12. Indicadores de Compras Públicas.....	82
Quadro 13. Etapas de medição dos indicadores de “tempo”.....	83
Quadro 14. Etapas de medição dos indicadores “licitações desertas” e “licitações impugnadas”.....	84
Quadro 15. Etapas de medição do indicador “Diferença entre o preço de referência e o preço homologado”.....	85
Quadro 16. Etapas de medição do indicador “Compras sustentáveis”.....	86
Quadro 17. Etapas de medição do indicador “Contratos com Micro e Pequenas Empresas”.....	86
Quadro 18. Etapas de medição do indicador “Contratos”.....	87
Quadro 19. Etapas de medição do indicador “Satisfação final do usuário”.....	88
Quadro 20. Etapas de medição dos indicadores.....	91
Quadro 21. Divisão para aferição de indicadores.....	96

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Cadeia de valor e os 6Es do Desempenho .....	38
Figura 2. Elementos da Cadeia de Valor e suas contribuições .....	41
Figura 3. Dimensões que constituem os 6Es do Desempenho .....	42
Figura 4. Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores .....	46
Figura 5. Diagrama da Cadeia de Valor: instrumento dos objetos de mensuração .....	47
Figura 6. Distribuição dos Institutos Federais no Mato Grosso do Sul .....	54
Figura 7. Organograma do Campus Dourados .....	55
Figura 8. Matriz SWOT .....	59
Figura 9. Cadeia de Valor e os 6Es de Desempenho nos Pregões Eletrônicos .....	60

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1. Relação de valores estimados e homologados em pregões eletrônicos ano 2017 .....	79
Tabela 2. Relação de valores estimados e homologados em pregões eletrônicos ano 2018 .....	79
Tabela 3. Quantitativo final de valores estimados e homologados em 2017 e 2018.....	80

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Modalidades de compras públicas IFMS Dourados 2017-2018 .....	67
Gráfico 2. Relação de pregões eletrônicos referenciados pelo setor requisitante .....	71
Gráfico 3. Relação quantitativa de itens que foram publicados, homologados e cancelados nos pregões eletrônicos de 2017 e 2018.....	78

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AA – Adesão à Ata de Registro de Preços
- AI – Adesão à Intenção de Registro de Preços
- ARP – Ata de Registro de Preços
- CF – Constituição Federal
- COADS – Coordenação de Administração da Sede
- COGEP – Coordenação de Gestão de Pessoas
- COINF – Coordenação de Curso de Informática para Internet
- COMAT – Coordenação de Materiais
- COPOR – Coordenação de Planejamento e Orçamento
- DASP – Departamento Administrativo de Serviço Público
- DIRAD – Direção de Administração
- DL – Dispensa de Licitação
- DOU – Diário Oficial da União
- IFMS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul
- IL – Inexigibilidade de Licitação
- IN – Instrução Normativa
- IRP – Intenção de Registro de Preços
- MEC – Ministério da Educação
- MP – Medida Provisória
- PE – Pregão Eletrônico
- PIB – Produto Interno Bruto
- SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio as Micros e Pequenas Empresas
- SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira
- SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
- SRP – Sistema de Registro de Preços
- SUAP – Sistema Unificado de Administração Pública
- SWOT – *Strengths, weaknesses, opportunities e threats* (Forças, fraquezas, oportunidades, ameaças)
- UASG – Unidade Administrativa de Serviços Gerais
- UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados
- UTFPR – Universidade Tecnológica do Paraná

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
1.1 OBJETIVOS .....	19
1.1.1 Objetivo Geral:.....	19
1.1.2 Objetivos Específicos:.....	19
1.2 JUSTIFICATIVA .....	19
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO .....	20
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	22
2.1 COMPRAS PÚBLICAS.....	22
2.1.1 Origem da licitação e licitação no Brasil.....	23
2.1.2. Das modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/93.....	26
2.1.3. Da dispensa e inexigibilidade de licitação .....	28
2.1.4. Do pregão eletrônico e do Sistema de Registro de Preços (SRP) .....	30
2.2 REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO BRASIL: 1937, 1967 E 1995 .....	31
2.2.1 Gestão pública por resultados.....	34
2.3 INDICADORES NO SETOR PÚBLICO .....	36
2.3.1 Conceito de Desempenho.....	37
2.3.2 Modelo Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho .....	38
2.3.3 Indicadores de Desempenho.....	44
<b>2.3.3.1 Identificação do Nível, Dimensão, Subdimensão e Objetos de Mensuração .....</b>	<b>46</b>
<b>2.3.3.2 Como mensurar – Estabelecimento de Indicadores e Validação com as Partes Interessadas .....</b>	<b>47</b>
<b>2.3.3.3 Construção de Fórmulas, Estabelecimento de Metas e Notas .....</b>	<b>48</b>
<b>2.3.3.4 Coleta de informações .....</b>	<b>50</b>
<b>2.3.3.5 Análise e Interpretação dos Indicadores e Comunicação do Desempenho .....</b>	<b>51</b>
3. TRAJETÓRIA METODOLÓGICA.....	52
3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	52
3.2. OBJETO DA PESQUISA .....	53
3.2.1. Diagnóstico do problema .....	55
3.3. INSTRUMENTOS DE COLETAS DE DADOS.....	56
3.4 INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS.....	58
3.5. LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	61
4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	62



4.1 IDENTIFICAÇÃO DAS MODALIDADES DE COMPRA PÚBLICA NO CAMPUS DOURADOS DO IFMS (2017/2018) .....	62
4.2 IDENTIFICAÇÃO DE PONTOS FRACOS E FORTES NOS PROCESSOS DE PREGÕES ELETRÔNICOS DO IFMS CAMPUS DOURADOS .....	67
4.3 DEFINIÇÃO DE INDICADORES .....	82
5. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO .....	90
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	97
REFERÊNCIAS .....	99

## 1 INTRODUÇÃO

Quando se fala em licitação na modalidade pregão, está se falando naquela destinada à aquisição de bens e serviços comuns, que tenha características de desempenho e qualidade as quais possam ser estabelecidas de forma objetiva (TOLOSA FILHO, 2012). O pregão foi regulamentado pela Lei nº 10.520 de 2002, e promove menor morosidade ao certame e redução dos custos, tanto do processo quanto das contratações (ZYLBERMAN, 2015).

Ainda que o pregão traga benefícios para a Administração Pública, como a simplicidade do procedimento (Tolosa Filho, 2012), a própria Administração não utiliza ferramentas para mensurar a qualidade dos processos e valer-se dessa mensuração em futuras tomadas de decisões (TROSA, 2010). Para a Administração Pública sempre foi mais cômodo empenhar-se em novos processos (ou programas) ao invés de avaliar os processos (ou programas) já existentes a fim de avaliar os resultados e promover melhorias (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Essa ojeriza em avaliar e mensurar projetos remete ao nascimento da Administração Pública no Brasil, em que imperava a administração patrimonialista, sem distinção do público e privado (BRESSER-PEREIRA, 1996a). Ter preceitos para balizar a decisão de um gestor, à época, não era relevante (COSTA, 2008).

Durante o modelo burocrático tampouco houve avanços na implementação de formas de mensurar o desempenho público. Apenas na década de 1980, com o início da administração gerencial no exterior, foi que a avaliação de políticas, projetos e ações públicas no Brasil ganhou maior enfoque, mediante as exigências de movimentos sociais por maior transparência na condução administrativa e financeira da “rés” pública (MACHADO *et al.*, 2012).

A materialização desse clamor social se fez presente na constituinte de 1988, com a inclusão do Princípio da Eficiência no artigo 37 da Constituição Federal prescrevendo que “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).

Seguindo a linha da Constituição de 1988 foram promulgadas as Leis Complementares nº 101/00, a qual determina a implantação do sistema de custos no setor público (Brasil, 2000), e a nº 131/09 dedicada a trabalhar a governança eletrônica no setor público (BRASIL, 2009).

A administração gerencial tem seu foco na profissionalização da gestão pública, com maior ênfase nos resultados, estruturando a administração em valores de eficiência, eficácia e competitividade (HOOD, 1991).

O modelo da gestão por resultados busca implementar a eficiência e eficácia na Administração Pública através da utilização de ferramentas da administração privada (Gray; Jenkins, 1995), priorizando a publicação de indicadores e metas, tanto para auxiliar na tomada de decisão de gestores como para conhecimento público (CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO, 2000).

Nessa seara de maior eficiência do Estado é que estão inseridas as compras públicas. É através delas que o Estado adquire itens e contrata serviços, cabendo ao Estado agir de forma eficiente, zelando pelos gastos públicos e voltando seus atos ao atendimento das necessidades da população.

De acordo com Batista e Maldonado (2008, p. 683) “a busca pela melhoria dos processos passa pelo uso sistemático da informação como base, influenciando diretamente a capacidade de atingir os objetivos pretendidos, tornando-se necessário que se tenha a participação de todos os interessados no processo”.

O problema ocorre quando esse fluxo de informação não possui uma via conhecida por todos, e acaba por percorrer caminhos truncados. Pode ser desde um servidor que desconhece todo o processo de compra, e apenas desempenha sua função sem ter uma visão global do assunto, até a um chefe de setor que não sabe orientar seus servidores de como deve ser iniciado um processo de compra, o que acarreta perda de tempo e matéria prima.

Para Alecian e Foucher (2001, p.40-41), conforme citado por Batista e Maldonado (2008, p. 684) é necessária uma mudança no serviço público

o serviço público deve, com essa finalidade, conduzir as mudanças em profundidade: adequação de suas metas, transformação completa de suas estruturas, provas de sua eficácia, melhoramento de sua eficiência. Essas mutações passam pelo desenvolvimento das competências gerenciais dos quadros, porque o gerenciamento é, por excelência, um instrumento de orientação da mudança.

A administração pública no Brasil seguiu o caminho burocrático, o que importa em dizer que o controle se concentra nos atos dos processos, quando deveria, na verdade, privilegiar os resultados dos processos (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Com a mudança do modelo burocrático para o modelo gerencial, a administração pública inicia uma busca pela eficiência de seus atos, medindo o resultado de suas ações. O foco principal da administração pública continua a soar como burocrático, principalmente nos controles minuciosos com os atos processuais; as mudanças, todavia, ocorreram e continuam a ocorrer, com a administração buscando a sistematização dos resultados (BATISTA; MALDONADO, 2008).

No tocante às compras públicas, não há mais espaço para compras ineficientes e ineficazes. As compras precisam ser realizadas a contento e dentro de um prazo esperado, a fim de suprir as necessidades dos clientes. Para isso, afirmam Batista e Maldonado (2008, p. 686), é imprescindível que todos estejam imbuídos e engajados na melhoria do sistema como um todo e na maximização dos resultados esperados.

Desta feita, a questão de pesquisa desse estudo é: *como o modelo da Cadeia de Valor e dos 6Es do desempenho pode contribuir na gestão pública por resultado dentro dos processos de pregões eletrônicos?*

## **1.1 OBJETIVOS**

Neste tópico serão apresentados os objetivos geral e específicos referentes à pesquisa desenvolvida.

### **1.1.1 Objetivo Geral:**

Propor indicadores de resultado de acordo com o modelo da Cadeia de Valor e dos 6Es do desempenho para os processos de pregões eletrônicos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS), *Campus* Dourados.

### **1.1.2 Objetivos Específicos:**

- Identificar as modalidades de compra pública do IFMS *Campus* Dourados;
- Identificar os pontos fortes e fracos nos processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados.

## **1.2 JUSTIFICATIVA**

O tema é relevante por considerar a forma como será gasto o orçamento de um Instituto Federal. Todavia torna-se ainda mais relevante no contexto político atual, em que as Instituições Federais de Ensino sofrem constantemente com inúmeros e imprevistos contingenciamentos orçamentários.

Pensar indicadores, que transformem os gastos públicos com Pregões Eletrônicos de forma a torná-los mais eficientes, eficazes e efetivos, é primordial para a sobrevivência das Instituições de Ensino.

No tocante a compras públicas a Lei nº 8.666/1993 conceitua compra como “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente” (BRASIL, 1993).

Notoriamente essa definição de compras públicas é criticada por ser demasiadamente simplista e não abranger todas as nuances importantes desenvolvidas nessa atividade (MEIRELLES, 2005; DI PIETRO, 2018).

De acordo com Batista e Maldonado (2008, p. 687) citando Baily (2000, p.31), as compras públicas envolvem muito mais do que apenas fornecer um item, a saber:

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

Ademais, o fato da pesquisadora ser servidora do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS), *Campus* Dourados, funcionou como motivador para a escolha não apenas do local a ser trabalhado, mas também da temática da pesquisa.

A pesquisadora é servidora do IFMS desde 2011, estando desde 2015 lotada no *Campus* Dourados. Desde 2013 trabalha na Coordenação de Materiais, respondendo pela área de licitações, contratos, convênios, almoxarifado e patrimônio, conhecendo a realidade do trabalho e a necessidade de aprimoramento de técnicas para tornar o setor mais produtivo.

### **1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO**

Este estudo está organizado em seis capítulos. O primeiro capítulo é destinado à introdução, com a apresentação do problema de pesquisa, formulação dos objetivos da pesquisa e sua justificativa.

O segundo capítulo apresenta os fundamentos teóricos do estudo, tendo como principais temas as compras públicas, as três reformas administrativas ocorridas no Brasil e os indicadores no setor público.

Em seguida, apresenta-se o terceiro capítulo com os procedimentos metodológicos estabelecidos para o alcance dos objetivos da pesquisa. Este capítulo traz a caracterização e classificação da pesquisa, a delimitação do estudo, os instrumentos de coleta e análise dos dados, bem como as limitações da pesquisa.

O quarto capítulo proporciona a análise e discussão dos resultados da pesquisa. O quinto capítulo apresenta a proposta de intervenção deste estudo e, por último, o sexto capítulo traz as considerações finais e sugestões para futuros trabalhos. Na sequência, tem-se a lista de referências.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesse capítulo é apresentada a revisão da literatura. Em um primeiro momento é abordado o tema Compras Públicas e a Gestão Pública por Resultados. Dando continuidade a pesquisa, é abordado o tema Indicadores de Desempenho. O capítulo finaliza com o objeto da pesquisa e o diagnóstico do problema.

### 2.1 COMPRAS PÚBLICAS

Segundo Squeff (2014) compras públicas são o processo por meio do qual o governo busca obter serviços, materiais e equipamentos necessários ao seu funcionamento em conformidade com as leis e normas em vigor.

As compras públicas, que no Brasil movimentaram recursos estimados em 10% do PIB (Biderman, 2008), englobam todos os procedimentos de aquisição de material ou contratação de serviços (além das alienações, que não serão objeto deste estudo) realizados pela administração pública através das modalidades: concorrência; tomada de preços; convite; concurso, leilão e pregão (BRASIL,1993; BRASIL,2002).

As compras públicas visam, conforme salientado pela Lei nº 8.666/1993 (Brasil, 1993), à aquisição de material ou contratação de serviço pelo menor preço. Porém, diferentemente do particular que pode articular como preferir para conseguir um preço mais baixo, a Administração Pública está sujeita a critérios bastante rígidos nas aquisições e contratações de fornecedores, respeitando princípios basilares do direito brasileiro como impessoalidade, isonomia, legalidade e publicidade na realização dos procedimentos licitatórios (BRASIL, 1988). Tal rigidez se dá ao grande potencial econômico das compras públicas no cenário nacional (SQUEFF, 2014).

Segundo Di Pietro (2018, p.462), licitação é:

[...] o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício de função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas, dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

É um procedimento administrativo, pois faz referência a uma série de atos anteriores (estudo preliminar, definição da necessidade, justificativa da aquisição, dentre outros), intermediários (elaboração do edital ou convite, recebimento e análise das propostas, habilitação,

classificação, adjudicação, dentre outros) e posteriores (elaboração de ata ou contrato, recebimento dos materiais, dentre outros) realizados pela administração e também pelo licitante como retirada do edital, envio da proposta, recursos, impugnações, dentre outros (DI PIETRO, 2018)

Substancialmente, procedimento licitatório é a informação dada pelo Estado ao particular (e aos demais órgãos públicos) de que pretende contratar, facultando ao interessado, possuidor dos requisitos técnicos, participar do certame.

Em seu artigo 3º, a Lei nº 8.666/1993 permite a formulação de um segundo conceito que complementa o conceito anterior de Di Pietro (2018), no qual licitação é o procedimento que precede aos contratos administrativos, e tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para administração, respeitando os princípios do direito brasileiro (BRASIL, 1993).

### **2.1.1 Origem da licitação e licitação no Brasil**

Segundo Meirelles (2005) é possível que a licitação tenha surgido na Europa Medieval, em razão da necessidade do monarca em adquirir um determinado bem, ou executar uma obra ou serviço e não possuir pessoal para fazê-lo. Assim, eram distribuídos avisos marcando local e hora para que interessados pudessem comparecer e oferecer seus serviços/produtos.

O processo era conhecido como “Vela e Pregão”. Iniciava-se com o aviso (instrumento convocatório) e no horário e local determinados reuniam-se os interessados e o representante do Estado. Era acesa uma vela e enquanto ela queimasse os interessados poderiam oferecer preços pelos serviços (lances). O prazo para oferta de lances terminava tão logo a vela se apagasse sozinha ou queimasse até o final, saindo vitorioso aquele que oferecesse o menor preço pelo bem ou serviço (MEIRELLES, 2005).

O primeiro registro sobre licitação no Brasil, data de 1828, conforme extrai-se do art. 5º da Lei – sem número – de 29 de agosto “Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será a sua construção oferecida a Empresários por via de Editais Públicos, e, havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens” (BRASIL, 1828). Nota-se a menção a editais, concorrentes e ‘quem oferecer maiores vantagens’, expressões que, agora já de forma mais elaborada, fazem parte do cotidiano das compras públicas.

Em 1862, com o Decreto nº 2.926, a ordem jurídica brasileira regulamentou as arrematações e execução de serviços do antigo Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, tratando, ainda de forma bastante embrionária do tema compras públicas (BRASIL, 1862).

Em 1922, o Decreto nº 4.536 criou o Código de Contabilidade da União, fazendo menção à necessidade de concorrência pública (artigos 49 e 50) para aquisição e contratação pelo governo (BRASIL, 1922). Esse decreto foi sistematizado pelo Decreto-Lei nº 200/1967, que



estabeleceu a reforma administrativa no âmbito federal, (Brasil, 1967b), sendo estendida à administração estadual e municipal através da Lei Federal nº 5.456 de 1968.

As primeiras correntes doutrinárias acerca de licitação surgiram com a ausência de menção expressa sobre a competência para legislar matéria de licitação na Constituição Federal de 1967 (BRASIL, 1967a). A primeira corrente entendia licitação como matéria de direito financeiro, cabendo à União estabelecer normas gerais e, aos Estados, normas suplementares; a segunda corrente posicionava licitação como matéria de direito administrativo, sendo a competência legislativa de cada uma das unidades da federação (DI PIETRO, 2018).

Nesse interim outros decretos regularam, de alguma forma, a matéria. Todavia, o primeiro Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos surgiu apenas em 1986, com a promulgação do Decreto-Lei nº 2.300, o qual determinou, em seu artigo 85, que se aplicariam aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios as normas gerais nele estabelecidas (BRASIL, 1986).

Com a promulgação da Constituição de 1988, a licitação recebeu status de princípio constitucional, passando a constar na redação do artigo 37, inciso XXI, como segue:

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

A Constituição de 1988 ainda estabeleceu competência privativa à União para legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle”, como retratado no artigo 22, inciso XXVII (BRASIL, 1988).

A Emenda Constitucional nº 19/1998 teceu nova redação ao referido artigo, estabelecendo que à União compete privativamente legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no artigo 37, inciso XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do artigo 173, §1º, inciso III (BRASIL, 1998).

De acordo com Di Pietro (2018, p. 463) a grande dificuldade com que se defrontava o intérprete das leis decorria da falta de técnica legislativa, pois a interpretação do que seriam

normas gerais variava de um estado para outro, produzindo resultado oposto ao pretendido pelo legislador.

A Lei Federal nº 8.666/1993, Lei Nacional de Licitação, pretendeu acabar com a ce-leuma determinando que todas as disposições nela contidas tenham natureza de normas gerais, devendo Estados, Distrito Federal e Municípios se adaptarem as suas normas (DI PIETRO, 2018). Em outras palavras, a Lei nº 8.666/1993 regulamentou o disposto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, discriminando as normas gerais de licitação para o Brasil.

Inegavelmente, a promulgação da Lei nº 8.666/1993 foi um marco legislativo na aplicação do processo licitatório no Brasil. A referida lei traz consigo cinco modalidades de licitação, sendo: concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias. (BRASIL, 1993).

Cada uma das modalidades possui rito e procedimentos próprios. Procedimentos esses que, de tão burocráticos, engessavam o processo com prazos, análises de documentos e recursos, tornando o processo dispendioso e moroso para a administração pública.

Visando desburocratizar o processo licitatório foi promulgada a Medida Provisória nº 2.026, em 4 de maio de 2000. Essa MP (Brasil, 2000b) que criou a modalidade de licitação denominada pregão, com a finalidade de tornar mais célere a aquisição e contratação de bens e serviços denominados comuns. Na medida provisória havia a restrição de que o pregão seria utilizado exclusivamente pela União, proibindo seu uso pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (DI PIETRO, 2018).

Em 2002 foi promulgada a Lei Federal nº 10.520/2002, que estendeu a utilização da modalidade pregão para os Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2002). A Lei nº

10.520/02 previu a possibilidade de pregão presencial e também na modalidade eletrônica. Porém, apenas em 2005, com o Decreto nº 5.450/2005, o pregão eletrônico foi regulamentado (BRASIL, 2005).

Em 2006 foi promulgada a Lei Complementar nº 123, conhecida como Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que trouxe um favorecimento às microempresas nos certames licitatórios (BRASIL, 2006).

Em 4 de agosto de 2011 foi promulgada a Lei nº 12.462 que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) (BRASIL, 2011). Esse regime é aplicável apenas às licitações e contratos necessários à realização (a) dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016; (b) da Copa das Confederações da FIFA 2013; (c) Copa do Mundo FIFA 2014 e (d) para as obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 quilômetros das cidades sedes dos mundiais. Posteriormente o RDC foi alterado passando também a ser aplicado em casos de (a) ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (alteração trazida pela Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012); (b) obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas de ensino público (conforme a Lei nº 12.722, de 20 de outubro de 2012); (c) obras e serviços de engenharia celebrados no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS (nos termos da Lei nº 12.745, de 19 de setembro de 2012); (d) ações da Conab relacionadas a reforma, modernização, ampliação ou construção de unidades armazenadora próprias destinadas à conservação de produtos agropecuários em ambiente natural (conforme Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013) e (e) obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo (nos termos da Lei nº 12.980, de 28 de maio de 2014) (DI PIETRO, 2018).

### **2.1.2. Das modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/93**

A Lei nº 8.666 de 1993 discrimina em seu artigo 22 quais são as modalidades de licitação: concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão (BRASIL, 1993). O pregão foi criado pela Medida Provisória nº 2.026 sendo regulamentado em 17 de julho de 2002 pela Lei nº 10.520 (BRASIL, 2002). Cada modalidade possui uma estrutura procedimental distinta, seguindo seus próprios princípios e finalidades, porém todas buscam, em suas particularidades, tornar a disputa pelo objeto a melhor possível.

Nas palavras de Justen Filho (2014), essas diversas modalidades representam, na verdade, diversas formas de regular o procedimento de seleção, e distinguem-se pela variação da complexidade envolvida em cada fase do processo.

- a) Concorrência: nos termos da Lei nº 8.666/93, a concorrência é a modalidade de licitação na qual podem participar quaisquer interessados, desde que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do seu objeto (BRASIL, 1993). É modalidade licitatória obrigatória no caso de:
- Obras e serviços de engenharia de valor superior a três milhões e trezentos mil reais (atualizado pelo Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018);
  - Compras e serviços que não sejam de engenharia, de valor superior a um milhão, quatrocentos e trinta mil reais (atualizado pelo Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018);
  - Compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor, ressalvado o disposto no artigo 19, que admite concorrência ou leilão para alienação de bens adquiridos em procedimentos judiciais ou mediante dação em pagamento (§ 3º do artigo 23, alterado pela Lei nº 8.883/94);
  - Concessões de direito real de uso (§ 3º do art. 23);
  - Licitações internacionais, com a ressalva para a tomada de preços e para o convite, na hipótese do § 3º do artigo 23;
  - Alienação de bens móveis de valor superior ao previsto no art. 23, inciso II, alínea “b” (art. 17, § 6º);
  - Registro de preços (art. 15, § 3º, I), ressalvada a possibilidade de utilização do pregão, conforme artigos 11 e 12 da Lei nº 10.520/02;
  - Concessão de serviço público (art. 2º, II, da Lei nº 8.987, de 13-2-95);
  - Parcerias público-privadas, nas duas modalidades, de concessão patrocinada e concessão administrativa (art. 10 da Lei nº 11.079, de 30-12-04).
- b) Tomada de preços: modalidade para interessados pré-cadastrados ou aqueles que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas (BRASIL, 1993).
- c) Convite: é a modalidade destinada a interessados do ramo pertinente ao seu objeto, podendo estes estarem pré-cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três (3) pela administração, podendo demais interessados manifestarem interesse em participar com antecedência de vinte e quatro (24) horas da apresentação das propostas (BRASIL, 1993).

- d) Concurso: utilizado apenas para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, devendo ser a modalidade escolhida preferencialmente para os contratos de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração (BRASIL, 1993)
- e) Leilão: tem previsão em outras leis esparsas, porém, na Lei nº 8.666/93 é utilizado para a venda de bens móveis inservíveis à Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

A tomada de preços e o convite são escolhidos em função dos valores estabelecidos na Lei nº 8.666/93, sendo que o §4º do artigo 23 estabelece uma ressalva na qual onde for possível a modalidade convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preço e, em qualquer caso, será possível a concorrência (DI PIETRO, 2018).

### **2.1.3. Da dispensa e inexigibilidade de licitação**

A possibilidade de dispensar a licitação encontra previsão legal no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que exige licitação para os contratos ali mencionados ressalvando “os casos especificados na legislação”, deixando clara a possibilidade de lei ordinário regulamentar a matéria e de prever hipóteses nas quais a licitação não seria obrigatória (BRASIL, 1988).

Di Pietro (2018) prescreve que o Decreto-lei nº 200/1967 previa hipóteses de dispensa de licitação, porém sem distingui-las de casos de inexigibilidade. Todavia, a distinção já era comum na doutrina e foi posteriormente consagrada pelo Decreto-lei nº 2.300 de 1986. Atualmente a matéria é regida pela Lei nº 8.666/1993 em seus artigos 17, incisos I e II e artigo 24, para os casos de dispensa; e no artigo 25, os de inexigibilidade (BRASIL, 1993).

De forma simplista, a diferença entre a dispensa e a inexigibilidade resulta no fato de que, na dispensa, existe competição que justifique a licitação, de forma que a lei faculta à administração que a mesma seja dispensada. Já nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição seja porque só existe um objeto seja porque apenas uma pessoa é capaz de fornecê-lo, sendo inviável a licitação (DI PIETRO, 2018).

Ainda que tenha natureza discricionária, existem casos em que a dispensa escapa à discricionariedade da administração, sendo determinada por lei: é o caso dos incisos I e II do artigo 17 da Lei nº 8.666/1993, por exemplo (BRASIL, 1993). Nesses casos, a administração é obrigada a realizar a contratação através de dispensa de licitação.

Em regra, a licitação poderá ser dispensada quando ocorrer uma das quatro hipóteses:

- a) Em razão de pequeno valor: o Decreto nº 9.412/2018, alterou o valor destinado para as modalidades de licitação (convite, tomada de preços e concorrência) o que, conseqüentemente, refletiu no valor limite da dispensa de licitação (BRASIL, 2018). Hoje a licitação poderá ser dispensada para obras e serviços de engenharia até o valor de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), correspondente a 10% do limite previsto na alínea a, do inciso I, do artigo 23 da Lei nº 8.666/1993 e, para compras e serviços comuns, até o valor de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais), correspondente a 10% do limite previsto na alínea a, do inciso II, do artigo 23 da Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993).
- b) Em razão de situações excepcionais: a dispensa é possível em situações nas quais a demora do procedimento é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando sua realização puder, em vez de favorecer, contrariar o interesse público, ou ainda quando houver desinteresse dos particulares no objeto do contrato (DI PIETRO, 2018). São exemplos de hipóteses: os casos de guerra ou grave perturbação da ordem; casos de emergência ou calamidade pública; quando não houver interessados na licitação realizada anteriormente à dispensa (licitação deserta); nos casos de Regime Diferenciado de Contratação, dentre outros (BRASIL, 1993).
- c) Em razão do objeto: o artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 prevê algumas hipóteses, taxativas, nas quais a licitação poderá ser dispensada pela administração em razão do objeto que se pretende contratar. São exemplos: compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis; aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos; compra de materiais de uso pelas Forças Armadas; transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), dentre outros (BRASIL, 1993).
- d) Em razão da pessoa: também no artigo 24, estão previstas situações nas quais a administração pública precisa contratar com serviços prestados por órgão ou entidade que integra a própria Administração Pública ou exerce atividade por ela concedida, permitida ou autorizada. São exemplos a contratação de serviço de energia elétrica e gás natural; contratos de prestação de serviços com as organizações sociais (OS); impressão dos diários oficiais, dentre outros (BRASIL, 1993).

Por sua vez, a inexigibilidade, como mencionado anteriormente, é decorrência da inviabilidade de competição (DI PIETRO, 2018). O artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 indica algumas

hipóteses de inexigibilidade, porém o rol do artigo 25 não é taxativo, e nada impede que outras surjam na prática (BRASIL, 1993).

O artigo 25 prevê três hipóteses em que há inviabilidade de competição:

- a) A aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca. É preciso que haja confirmação da exclusividade através de atestado fornecido pelo órgão ou registro do comércio local (BRASIL, 1993).
- b) Contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedados serviços de publicidade e divulgação (BRASIL, 1993).
- c) Contratação de profissionais de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública (BRASIL, 1993).

#### **2.1.4. Do pregão eletrônico e do Sistema de Registro de Preços (SRP)**

O pregão, regulamentado pela Lei nº 10.520/2002, é uma modalidade de licitação que pode ser utilizada para a contratação de serviços e bens comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública (BRASIL, 2002). O pregão promove maior agilidade ao certame e redução do preço dos contratos devido a duas inovações trazidas pela lei: a inversão de fases da licitação e o ordenamento das propostas por preços com direito à contraproposta, além de permitir uma maior competitividade entre os participantes (ZILBERMAN, 2015).

O pregão foi criado pela Medida Provisória nº 2.026, em 4 de maio de 2000. Na MP havia apenas a possibilidade de a União utilizar a modalidade pregão. Foi a Lei nº 10.520/2002 que transformou o pregão em modalidade de licitação aplicável e praticável por todas as esferas da administração pública. Essa lei também inovou com a figura do pregão em sua forma eletrônica, prescrevendo o artigo 2º, §1º que “poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica” (BRASIL, 2002).

A regulamentação específica do pregão eletrônico de que trata o artigo 2º, §1º veio com a promulgação do decreto nº 5.450/2005 que normatizou a aplicação da modalidade eletrônica, hoje amplamente utilizada pelos órgãos públicos federais (BRASIL, 2005).

A utilização do pregão pela Administração Pública desencadeia benefícios que vão desde a simplicidade do procedimento, perpassando pela redução dos custos com publicidade

de editais e despachos, até a celeridade dos prazos e transparência do julgamento, culminando com a consequente redução dos preços pagos pelos bens e serviços (TOLOSA FILHO, 2012).

Em 2013 foi regulamentado o Sistema de Registro de Preços – já previsto no artigo 15 da lei nº 8.666/1993, através do Decreto nº 7.892. Esse consiste em um sistema para registro formal de preços de produtos, ou de prestação de serviços, para contratações futuras. O valor a ser cobrado pelo bem ou serviço fica registrado em ata própria (ata de registro de preços – ARP), que representa o compromisso firmado entre os fornecedores (participantes do certame licitatório) e o ente público. O valor a ser pago por aquele bem ou serviço fica inalterado por um período pré-estabelecido, normalmente de um ano (SEBRAE, 2017).

Consoante com o artigo 3º do Decreto nº 7.892, o sistema de registro de preços pode ser adotado:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Para Zilberman (2015) o SRP possibilita uma maior agilidade no processo de contratações, um melhor gerenciamento e controle de estoques, uma melhor execução orçamentária e um menor número de licitações.

## **2.2 REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO BRASIL: 1937, 1967 E 1995**

Desde a chegada da família real portuguesa ao Brasil, em 1808, o país sofreu três grandes reformas no aparelho do Estado que se sucederam a partir de meados dos anos 1930, separadas entre si por intervalos de 30 anos – 1937, 1967 e 1995 (COSTA, 2008). Para se falar em gestão pública por resultados no Brasil é preciso, primeiramente, tecer comentários sobre as três grandes reformas administrativas vivenciadas pelo Brasil pós Império.

Na época do império o Estado era entendido como propriedade do rei, e o nepotismo e o empreguismo eram a regra. Como bem salienta Bresser Pereira (1996b) esse tipo de administração é incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, sendo a clara separação entre Estado e mercado essencial para o capitalismo.

Ainda nos primeiros anos de república no Brasil não havia a distinção entre a res pública e o privado, sendo mantida a herança patrimonialista e o clientelista do Brasil Império (BRESSER-PEREIRA, 1997). Como aponta Costa (2008), a proclamação da República não alterou as



estruturas socioeconômicas do Brasil império, pelo contrário, a riqueza continuou voltada e concentrada na economia agrícola, baseada na monocultura e latifúndio.

Com a necessidade de distinguir a sociedade civil do Estado tornou-se prioritário desenvolver um tipo de administração que separasse não apenas o público e o privado, mas também o político e o administrador público, dando início à administração burocrática moderna no Brasil, do pensamento weberiano, baseada no princípio do mérito profissional (BRESSER-PEREIRA, 1996b).

Durante o governo de Getúlio Vargas, na década de 1930, o Estado tenta abandonar esse caráter clientelista e patrimonialista e embarca na profissionalização de agentes públicos e da própria gestão pública (PALUDO, 2013).

A República Velha perdurou por aproximadamente 40 (quarenta) anos. O Brasil se transformava, sua economia se diversificava e ele experimentava o primeiro ciclo de industrialização. A eleição de Júlio Prestes desencadeou o rompimento das oligarquias mineiras com as demais oligarquias do Brasil, permitindo avanço e nova intervenção militar, que culminou com a Revolução de 1930 e, conseqüentemente, a primeira grande reforma administrativa (COSTA, 2008).

Na década de 1930 não havia um plano formal de reforma administrativa. Até por isso, a maior parte das mudanças ocorreram na estrutura da organização governamental, sendo criados dois ministérios: um para o Trabalho, Indústria e Comércio, e outro para Educação e Saúde Pública (WAHRLICH, 1984).

Nesse período foi o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) o líder incontestado da reforma e, de certa forma, seu executor, motivo pelo qual a reforma também é conhecida por Reforma Daspiana.

Para Paludo (2013) e Wahrlich (1984) os principais resultados obtidos nessa fase pelo DASP foram:

- a) Melhoria da qualidade dos funcionários públicos e definição de política para a gestão de pessoal: foram alcançadas através de um sistema de ingresso competitivo no serviço público, da promoção por merecimento, de programas de treinamento de funcionários e da aprovação de uma legislação regulamentadora de licença, aposentadoria e pensão.
- b) Institucionalização da função orçamentária: o planejamento orçamentário tornou-se uma atividade formal e permanente, visando a um melhor desempenho das operações governamentais.

- c) Aquisições públicas: outro procedimento institucionalizado foi a simplificação e padronização da aquisição racional de materiais destinados ao uso do governo.

Após a Segunda Guerra Mundial a economia mundial experimenta uma onda de prosperidade com altas taxas de crescimento inclusive em países do terceiro mundo (ABRUCIO, 1997). Para Corrêa (2007, p. 490) “a reforma de 1967 institucionalizou práticas de planejamento estratégico, orçamento, delegação e coordenação, alterando totalmente os princípios de organização da administração pública federal”. Tem início a era do estado de bem-estar social (*welfare state*) com intervenção estatal na economia para garantia de emprego e desenvolvimento, além de promoção de políticas públicas na área social, com atendimento das necessidades básicas da população como saúde, educação, moradia, segurança e lazer (ABRUCIO, 1997).

Ainda que o Estado tenha o foco na área social e no bem-estar da população, a administração pública continuava com características burocráticas, sendo essencialmente morosa e cara (BRESSER-PEREIRA, 1996b). Com a globalização da economia o modelo burocrático passa a apresentar sinais de esgotamento. A necessidade de um serviço público ágil, flexível, descentralizado não é mais compatível com a burocracia morosa e custosa do estado (BRESSER-PEREIRA, 1996b).

Ainda que tenha se iniciado a partir de 1970 em países desenvolvidos, no Brasil é apenas em 1995, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para presidente, que tem início a mais exitosa tentativa de reforma gerencial no Brasil. Uma das primeiras ações do presidente foi criar o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), nomeando para chefia-lo Luiz Carlos Bresser-Pereira. A reforma administrativa da década de 1990, levada a cabo pelo Ministério de Administração e Reforma do Estado (Mare, 1995), foi justificada no Plano Diretor da Reforma Administrativa do Aparelho do Estado como consequência de uma crise do Estado, definida como:

1. uma crise fiscal, caracterizada pela presente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; 2. o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo e o estadismo nos países comunistas; e, 3. a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática (MARE, 1995)

Ciente das mudanças mundiais e da implantação da Nova Gestão Pública em países como Inglaterra e Estados Unidos, Bresser-Pereira elabora o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e a proposta de emenda constitucional que possibilitaria a reforma. O PDRAE apresenta os dois principais objetivos da reforma: a curto prazo, facilitar o ajuste

fiscal, particularmente nos Estados e Municípios e, a médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 1997). O PDRAE tinha como objetivos principais:

- a) Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos.
- b) Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada.
- c) Transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local: só em casos de emergência cabe a ação direta da União.
- d) Transferir parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União. (MARE, 1995, p.45)

Para viabilizar esses objetivos era necessário alterar a Constituição Federal, o que foi feito através da Emenda Constitucional nº 19 de 1998 que modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal (BRASIL, 1998).

Uma das principais alterações trazidas pela EC nº 19/1998 foi a inclusão do princípio da eficiência no rol do *caput* do artigo 37 da Constituição Federal (Leite, 2001), que antes era restrito à legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (BRASIL, 1998).

Com a recuperação da estabilidade da moeda e o processo de ajuste fiscal, iniciado em 1994, com o Plano Real, formou-se o entendimento de que se impunha um choque gerencial na administração pública brasileira. A decisão foi transformar o plano em instrumento de gestão, orientando a administração pública para resultados (GARCES; SILVEIRA, 2001).

### **2.2.1 Gestão pública por resultados**

Com efeito, a partir de 1970 a pujança do *welfare state* passa a entrar em declínio. Inicia-se o processo de globalização da economia com concorrência internacional entre as empresas e mercados (ABRUCIO, 1997).

O Estado precisou se reinventar e redefinir o seu papel junto a essa economia globalizada. A administração pública burocrática mostrou-se ineficiente e morosa para as novas necessidades dos administrados (BRESSER-PEREIRA, 1996). Como resposta a essa nova perspectiva surge a Nova Gestão Pública (NGP) denominada por Bresser Pereira de administração gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996). A NGP tem seu foco na profissionalização da gestão,

com maior ênfase nos resultados, estruturando a administração em valores de eficiência, eficácia e competitividade (HOOD, 1991).

Essa gestão por resultados foi amplamente adotada por governos durante os últimos vinte anos. Os casos mais emblemáticos são da Inglaterra, Estados Unidos e Nova Zelândia. A opção desse sistema de gestão por esses países levou a adoção de metas e indicadores que serviram para nortear a instituição e desenvolvimento de políticas públicas. Não obstante, foram combinadas com mecanismos de contratualização, nos quais os atores envolvidos seriam cobrados, premiados e punidos. Os indicadores de desempenho também foram utilizados como mecanismos de publicização dos atos públicos, contribuindo para o *accountability* sobre a gestão (CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO, 2000).

O modelo de gestão por resultados trata-se de um conjunto de ações que objetivam aumentar a eficiência e eficácia da Administração Pública utilizando-se de ferramentas existentes na administração privada (GRAY; JENKINS, 1995). Assim, são incluídas na administração pública noções como avaliação de desempenho, administração por objetivos, serviços voltados ao ‘cliente’, *downsizing* e descentralização (BRESSER-PERERIA, 1997).

A aplicação do modelo também não se deu de forma uniforme em todos os países. Em alguns países a preocupação em demonstrar à sociedade os resultados foi maior, dando-se prioridade a publicização de indicadores e metas; já em outros foi dado maior enfoque aos incentivos criados, visando os próprios servidores públicos (LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO, 2000).

Ainda assim, o modelo de gestão por resultados é o mais apropriado para a gestão pública. Segundo Gomes (p. 67, 2009) o modelo de gestão por resultados permite simultaneamente “focar na efetividade ou no que de fato interessa ao cidadão e à sociedade, flexibilizar a condução dos processos e assim remediar a disfunção relacionada ao apego exacerbado às normas e procedimentos, e propiciar mais eficiência e *accountability*”.

Para Gomes (2009, p. 67), as principais características do modelo de gestão por resultado podem ser organizadas como:

- a. Alinhamento de expectativas de forma clara e transparente, entre todos os agentes políticos, externos e internos, sobre quais são as diretrizes e os objetivos da organização, por meio da tradução destes em resultados e metas a serem atingidas, o que inclui a definição de indicadores para sua apuração;
- b. Concessão de autonomias aos executores / implementadores das políticas públicas;
- c. Contratualização de resultados, autonomias e sanções;
- d. Avaliação dos resultados e retroalimentação do sistema de gestão para eventuais correções de rota, constituindo assim uma ferramenta gerencial;

- e. Fortalecimento de uma modalidade de *accountability* – baseada no desempenho mensurado a partir de indicadores de resultados, e
- f. Modificação do comportamento auto referido da burocracia, substituindo-o pela atenção a metas claras

Para alcançar esses objetivos é necessária uma administração pública que prime pela profissionalização da gestão e tenha padrões e medidas de desempenho explícitas e que possam ser mensuradas para um maior controle e ênfase nos resultados (HOOD, 1991).

Dentro desse contexto de maior eficiência e eficácia no setor público, inserem-se os indicadores. Em uma administração voltada para a mensuração dos resultados (como é a gerencial) os indicadores são a ferramenta mais adequada para proporcionar dados e informações à administração e administrados, proporcionando ainda o *accountability* (GOMES, 2009).

### 2.3 INDICADORES NO SETOR PÚBLICO

Para se adaptar às mudanças no cenário mundial, a administração pública deve introduzir técnicas que permitam a prestação de serviço de forma mais eficiente e eficaz e, ao mesmo tempo, facilitem a medição de desempenho das atividades e a prestação de contas à população (GRATERON, 1999).

Através da Emenda Constitucional nº 19/1998 (Brasil, 1998) tornou-se imperativo aos gestores públicos a necessidade de avaliação do seu desempenho, direcionando-os para a busca da eficiência e eficácia gerencial. Esse novo modelo de gestão impõe que as ações sejam transparentes e devidamente planejadas, com o cumprimento de metas que deverão ser constantemente mensuradas (TRILHA, 2017).

A utilização de indicadores como técnica de avaliação de ações da administração pública não é garantia de resolução de todos os problemas relacionados a prestação de contas e *accountability*, mas ajuda a desenvolver um sistema que garanta aos gestores e atores públicos acesso a informações baseadas em indicadores que possibilitam respostas à sociedade. Nas palavras de Grateron (1999, p. 8) “o gestor público poderá contar com um sistema complexo de informações, o qual lhe permite selecionar as decisões mais adequadas e conhecer o tipo de serviço que administra o gestor público, as atividades necessárias para produzi-lo e os custos associados (...) de maneira a atingir os objetivos da organização de forma eficiente e eficaz”.

Os indicadores não constituem um objetivo, mas uma ferramenta de avaliação através de padrões preestabelecidos. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente (JANNUZZI, 2005).

A utilização correta de indicadores implica que sejam realizadas e respondidas perguntas-chaves, como: o que será medido? Qual é a informação necessária? Quais são os valores de comparação ou referência? Como será obtida a informação?; dentre outras que se façam necessárias (GRATERON, 1999).

### **2.3.1 Conceito de Desempenho**

O conceito de desempenho possui uma gama de variações, porém, segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, desempenho pode ser compreendido como “esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados” (MPOG, 2009).

Desempenho é um termo sujeito a inúmeras variações semânticas e conceituais, embora existam alguns consensos majoritários em torno de uma definição. Segundo uma abordagem abrangente, o desempenho pode ser compreendido como esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados. A equação simplificada é: desempenho = esforços + resultados; ou desempenho = esforços → resultados. (MPOG, 2009). Portanto, de forma ampla, desempenho é um conceito específico para cada instituição, uma vez que se relaciona pela atuação de um objeto para se alcançar um resultado.

Logo, a definição de desempenho liga-se a própria definição do objeto. Para cada objeto são necessários esforços distintos para alcançar resultados (preferencialmente positivos), variando assim a definição final de desempenho. Para que a mensuração do desempenho no setor público abarque todas as possíveis definições e resultados (esperados) é preciso a concepção de um modelo global que possa basear a elaboração de modelos específicos de mensuração de desempenho (MPOG, 2009).

Arraijada no conceito de medição de desempenho está inserida a ideia de melhoria. Não há razões para se pensar em mensurar o desempenho de um setor, uma empresa ou uma política pública se a ideia de a melhorar não estiver presente. Segundo Bandeira (1997, p. 111) “medir o desempenho, de fato, somente se justifica quando existe o objetivo de aperfeiçoá-lo”.

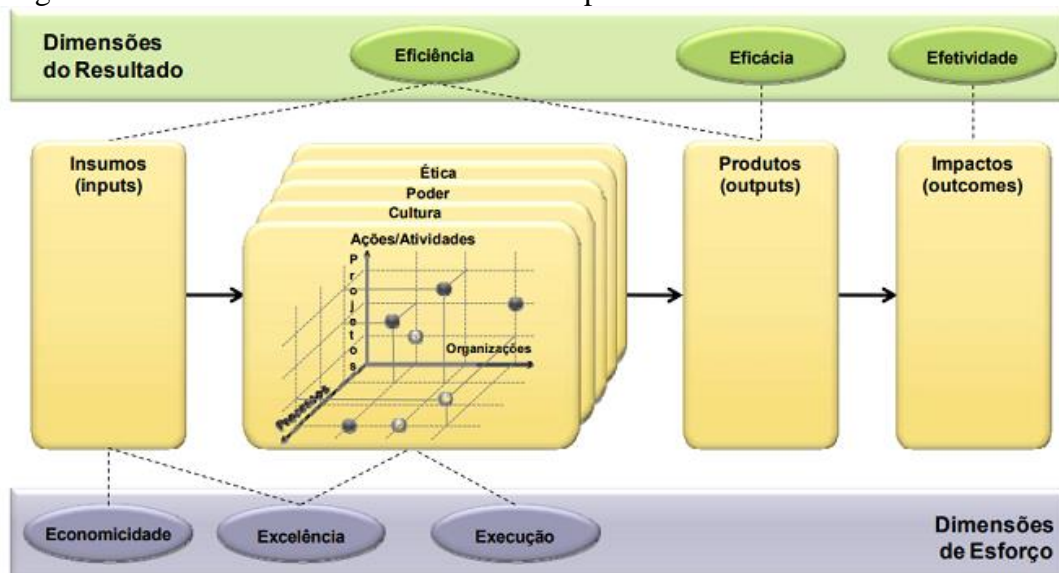
Já a gestão de desempenho é um conjunto de ações que buscam definir o conjunto de resultados a serem alcançados bem como os esforços e capacidades necessários para seu alcance, incluindo-se a definição de mecanismos de alinhamento de estruturas implementadoras e de sistemática de monitoramento e avaliação (MPOG, 2009).

### 2.3.2 Modelo Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho

Para elaboração dos indicadores de desempenho será utilizado o Modelo de 6 Dimensões de Desempenho apresentado pelo Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construções de Indicadores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Segundo o MPOG (2009, p. 14), o modelo foi pensado nas dimensões de esforço (economicidade, excelência e execução) e resultado (eficiência, eficácia e efetividade) para medição de resultados.

Existe uma gama de indicadores de resultado, porém para este trabalho será abordada a metodologia dos 6Es desenvolvida pelo MPOG que pressupõe: economicidade, excelência, execução, eficiência, eficácia e efetividade, conforme demonstrado na figura 1.

Figura 1. Cadeia de valor e os 6Es do Desempenho



Fonte: MPOG (2009, p.16)

Com base no guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores (MPOG, 2009), dentro das seis categorias básicas de indicadores de desempenho, tem-se que:

- a) **Efetividade:** são os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos. É a comparação dos resultados alcançados vs O Ideal. Ela está vinculada ao grau de satisfação ou ainda ao valor agregado. Esse atributo procura medir o impacto ou efeito que tem atuação pública, como a prestação de um serviço sobre a população alvo. Utilizando como exemplo um processo de compra, se o pregão foi iniciado para mobiliar um laboratório e esse laboratório for mobiliado, então o processo foi efetivo.

- b) **Eficácia:** refere-se ao grau de cumprimento dos objetivos e metas fixados nos programas de ação. Esta medida é feita através da comparação entre os resultados realmente obtidos e os resultados esperados ou previstos nos planos de ação, independentemente da quantidade, qualidade e custo dos recursos envolvidos em atingir estes objetivos. Por exemplo, se no processo de compra a meta era a aquisição de 20 microscópios com determinada funcionalidade e este número foi alcançado sendo adquirido exatamente o item que se pretendia, a compra foi eficaz.
- c) **Eficiência:** é a relação entre os produtos/serviços gerados com os insumos utilizados, relacionando o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade. Assim, uma performance eficiente é a maximização dos resultados com recursos determinados ou a obtenção ou prestação de um bem ou serviço com o mínimo possível de recursos, mantendo a qualidade e quantidade desejada. Aplicando-se o raciocínio contrário, existe ineficiência sempre que: (1) o resultado de uma atividade ou trabalho não tiver utilidade alguma; (2) a produção em excesso ou déficit de produtos ou serviços; (3) incrementa-se a quantidade e qualidade dos materiais e não é obtida a melhoria desejada na qualidade e quantidade do produto ou serviço; (4) mantendo os mesmos recursos, em termos relativos, diminui a quantidade ou qualidade dos produtos e serviços.
- d) **Execução:** refere-se à realização dos processos, projetos e planos de ação conforme estabelecidos. Por exemplo, quantos processos de compra haviam sido planejados para um determinado ano e quantos foram finalizados.
- e) **Excelência:** é a conformidade a critérios e padrões de qualidade/excelência para a realização dos processos, atividades e projetos na busca da melhor execução e economicidade. É o atributo que mede a qualidade dos serviços públicos prestados, sendo o enfoque dirigido ao 'cliente'.
- f) **Economicidade:** está alinhada ao conceito de obtenção e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e das quantidades exigidas pelos *input* (insumos), gerindo adequadamente os recursos financeiros e físicos. A consideração deste atributo supõe o conhecimento dos recursos e a sua comparação com padrões preestabelecidos. Desta ótica, uma operação considera-se econômica quando se dão, em forma concomitante, os fatores a) tempo adequado, b) menor custo, c) quantidade adequada, d) qualidade esperada; ou seja, a aquisição



realizou-se em tempo adequado, com o menor custo possível, na quantidade adequada e com a qualidade preestabelecida. Pode-se dizer que a economia é atingida quando são adquiridos recursos adequados (em quantidade e qualidade) ao menor custo possível, considerando as condições de aquisição. Por exemplo, o trabalho desempenhado pelo pregoeiro durante a fase de lances para que o valor inicial da proposta seja diminuído pelos interessados, gerando economia a instituição.

A lógica do método é a divisão em dimensões e a formação de uma cadeia de valor. Nessa estrutura os três primeiros Es (economicidade, excelência e execução) medem o esforço necessário para implantação da política, enquanto os últimos (eficiência, eficácia e efetividade), avaliam os resultados obtidos. A junção dos esforços com os resultados gera o desempenho, cujo objetivo é gerir o desempenho e melhorar a tomada de decisão (PORTUGAL; SILVA; MOURÃO, 2015).

A Cadeia de Valor importa em que cada etapa do processo de desenvolvimento do produto ou serviço é essencial para a sua valorização total. É o levantamento de toda ação ou processo necessário para gerar ou entregar produtos ou serviços a um beneficiário (SILVA, 1999).

Segundo o Guia Referencial (MPOG, 2009, p. 14):

a cadeia de valor possui algumas limitações que foram atenuadas: i) a linearidade, pois a cadeia de valor não considera outros fatores que influenciam os efeitos, por exemplo, fatores que produzem impactos e fatores que concorrem com produtos que a organização gera, esta restrição foi minimizada ao introduzir no modelo a abordagem de redes de organizações e na definição de indicadores com base na “teoria do programa”; ii) a unidimensionalidade, pois o bloco das “ações/atividades” representa apenas processos e estrutura (o lado mais visível das organizações), esta restrição foi minimizada ao contemplar as dimensões que possuem papéis imprescindíveis para a promoção de resultados, tais como a cultura organizacional, relações de poder, questões éticas entre outras dimensões que podem vir a ser consideradas.

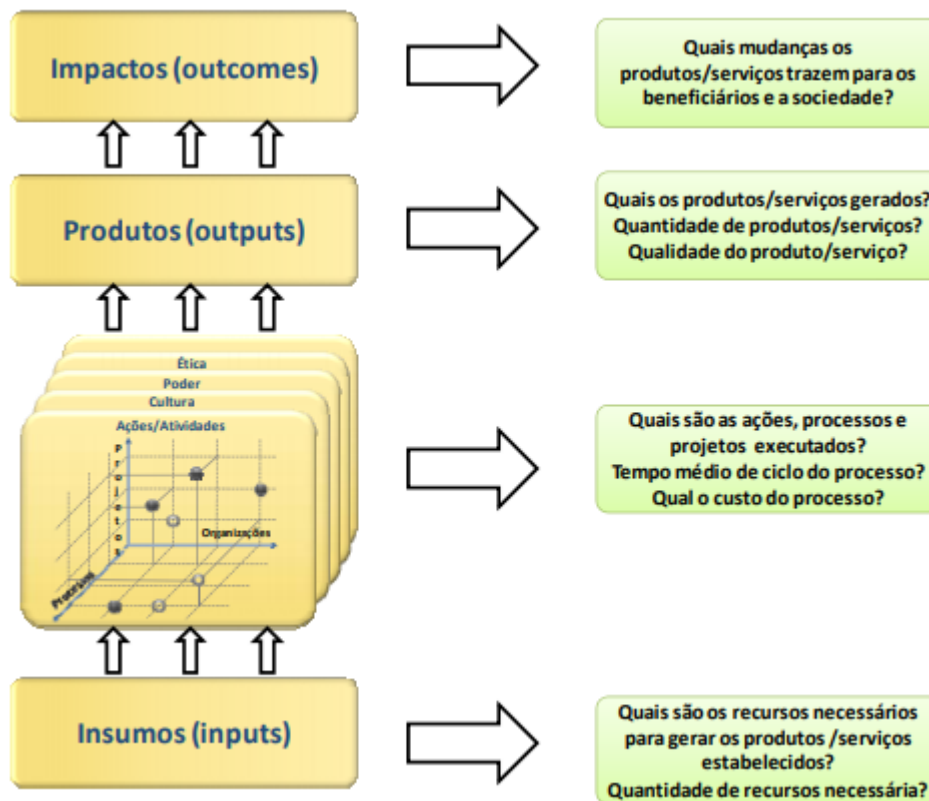
De acordo com o Guia Referencial (MPOG, 2009), o modelo desenvolvido pode ser aplicado em vários níveis da administração pública, tais como nível macro (Governo), nível meso (política pública ou setor do governo), nível meso-micro (redes de organização), nível micro (organizações) e nível nano (unidade de organização), este último é o caso do presente estudo.

No modelo é proposta uma tipologia de seis categorias de indicadores, todos eles ligados as dimensões ou de esforço ou de resultado e, por sua vez, ligados a algum elemento da Cadeia de Valor, que representa a atuação da ação pública desde a obtenção dos recursos até a geração

dos impactos provenientes dos produtos/serviços (TRILHA, 2017). Os elementos da cadeia de valor são apresentados na figura 2 e constam de:

- a) Insumos (*inputs*);
- b) Processos e/ou projetos (ações);
- c) Produtos e/ou serviços (*outputs*); e
- d) Impactos (*outcomes*).

Figura 2. Elementos da Cadeia de Valor e suas contribuições



Fonte: MPOG (2009, p.18).

A figura 2 demonstra a relação existente entre os elementos que compõem a cadeia de valor e sua contribuição para os resultados finais.

As duas categorias de dimensões que compõem os 6Es são compostas, como já explicitado, de indicadores de esforço e resultado, conforme demonstrado na figura 3.

Figura 3. Dimensões que constituem os 6Es do Desempenho



Fonte: MPOG (2009, p.19).

Cada uma dessas 6 dimensões pode ser desdobrada em subdimensões que qualificam e auxiliam na caracterização de tipologias de indicadores a serem utilizados. O quadro 1 apresenta as principais subdimensões identificadas e suas respectivas descrições:

Quadro 1 Dimensões e subdimensões dos 6Es do Desempenho

Dimensão	Subdimensões
<b>E1 Efetividade</b>	1.1 Impacto final; 1.2 Impacto intermediário.
<b>E2 Eficácia</b>	2.1 Quantidade/volume - o nível de oferta e disponibilidade; 2.2 Qualidade do produto/serviço; 2.3 Acessibilidade e equidade - capacidade de disponibilização; 2.4 Cobertura - população atendida sobre o que deveria ser atendida; 2.5 Riscos.
<b>E3 Eficiência</b>	3.1 Custo-efetividade - relação entre os insumos e a efetividade; 3.2 Produtividade - relação entre o nível de produção (serviços/produtos) e os recursos utilizados; 3.3 Tempo; 3.4 Custo unitário; 3.5 Custo-benefício - relação entre os insumos e os produtos/serviços gerados.
<b>E4 Execução</b>	4.1 Execução financeira; 4.2 Execução física.
<b>E5 Excelência</b>	5.1 Conformidade - adequação dos projetos, ações e processos aos padrões e requisitos definidos; 5.2 Riscos - probabilidade de ocorrência de falhas; 5.3 Causalidade - avaliação de fatores precedentes que impactam ou influenciam o resultado; 5.4 Comunicação - avaliação do fluxo de informação e seus canais.
<b>E6 Economicidade</b>	5.1 Conformidade - adequação dos projetos, ações e processos aos padrões e requisitos definidos; 5.2 Riscos - probabilidade de ocorrência de falhas; 5.3 Causalidade - avaliação de fatores precedentes que impactam ou influenciam o resultado; 5.4 Comunicação - avaliação do fluxo de informação e seus canais.

Fonte: Trilha (2017, p.83)

Cada dimensão de desempenho foi desdobrada em níveis com o intuito de direcionar a construção de indicadores de desempenho de distintos objetos, sejam governos (macro), políticas (meso-micro), conjuntos de organizações (micro) ou unidades organizacionais (nano) (MPOG, 2009).

Segundo o modelo dos 6Es a otimização do desempenho requer atuação ao longo de toda a Cadeia de Valor. Existe o risco de modelos construídos focarem demasiadamente em apenas um dos Es. Segundo o Guia Referencial (MPOG, 2009, p.33) “a ênfase puramente no E da eficiência (desconsiderando-se os Es da eficácia e da efetividade) tende a tornar precário o atendimento e a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos”.

O desempenho ótimo é aquele que é efetivo, eficaz, eficiente, excelente, econômico e cuja execução de ações e atividades ocorre em conformidade com requisitos e prazos definidos. Portanto, o modelo de desempenho ótimo é representado por:

$$\sum_{i=1}^6 (Ei) = 6$$

Considerando que:

- a) Efetividade (E1): E1 está presente = 1, E1 não está presente = 0
- b) Eficácia (E2): E2 está presente = 1, E2 não está presente = 0
- c) Eficiência (E3): E3 está presente = 1, E3 não está presente = 0
- d) Execução (E4): E4 está presente = 1, E4 não está presente = 0
- e) Excelência (E5): E5 está presente = 1, E5 não está presente = 0
- f) Economicidade (E6): E6 está presente = 1, E6 não está presente = 0

Sendo assim, o desempenho ótimo é calculado da seguinte maneira:

- a) Desempenho ótimo =  $E1 + E2 + E3 + E4 + E5 + E6 = 6$
- b) Desempenho subótimo =  $E1 + E2 + E3 + E4 + E5 + E6 < 6$ , representando a ausência de um ou mais Es.

Além da necessidade de possuir todos os Es no modelo, há uma ponderação entre eles para a geração de uma medida final do desempenho (uma nota global) e sua disposição em um Painel de Controle (*scorecard*). Há a precedência de pesos entre os Es, sendo que:  $[E1 > E2 > E3] \geq [E4 \geq E5 \geq E6]$ .

Assim, a estrutura de ponderação prioriza o resultado sobre o esforço. Nesse sentido, são propostas duas alternativas:

- a) Alternativa 1 – Ponderação com grau de flexibilidade:  
 Indicadores de Resultado =  $[E1 + E2 + E3] \geq 60\%$  a 70%  
 Indicadores de Esforços =  $[E4 + E5 + E6] \leq 40\%$  a 30%
- b) Alternativa 2 – Ponderação fixa, de acordo com o quadro2, a seguir.

Quadro 2. Ponderação fixa das dimensões do desempenho – resultado e esforço

Dimensão do Desempenho	Peso	Proporção
Efetividade E1	2,5	60% resultado
Efetividade E2	2	
Eficiência E3	1,5	
Execução E4	1,5	40% esforço
Excelência E5	1,5	
Economicidade E6	1	
<b>Total dos pesos</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fonte: MPOG (2009, p.34)

Segundo o Guia Referencial (MPOG, 2009, p. 34) a lógica da ponderação é relativamente simples e intuitiva: resultados valem mais do que esforços. Instituições que se esforçam menos, mas alcançam melhores resultados, devem ser melhor pontuadas que organizações que se esforçam mais, mas falham em obter resultados satisfatórios.

### 2.3.3 Indicadores de Desempenho

A mensuração dos resultados consiste em um dos pilares das reformas administrativas do Estado iniciada em diversos países na década de 1970, sendo a base para outras inovações como contratualização dos resultados, remuneração variável por desempenho, parcerias, dentre outras (PACHECO, 2009).

A capacidade de mensurar algo é requisito essencial de um modelo de gestão de desempenho. É através de indicadores que ocorre a operacionalização da gestão de desempenho, os quais buscam quantificar o desempenho do objeto de estudo (KIYAN, 2001).

Os indicadores devem ser capazes de medir as atividades realizadas, os resultados obtidos e os recursos utilizados e a sua comparação com os valores-padrão preestabelecidos deve permitir identificar variações importantes. A validade de um indicador e sua força, para avaliar uma gestão, depende de suas qualidades. As principais qualidades de um indicador, segundo Grateron (1999, p.10), são:

- Relevância: os valores fornecidos devem ser imprescindíveis para controlar, avaliar, tomar decisões, prestar contas, estabelecer corretivos;
- Pertinência: adequação do indicador para o que se quer medir e sua validade no tempo e espaço;

- Objetividade: o cálculo deve considerar as magnitudes do valor. Não há possibilidades de interpretações erradas;
- Sensibilidade: a unidade de medição do indicador deve ser eficaz, para permitir identificar pequenas variações, se estas são de importância;
- Precisão: a margem de erro deve ser calculada e aceitável, ou seja, que não distorça sua interpretação;
- Custo-benefício: o custo para obter o resultado da aplicação do indicador deve ser menor que o benefício da informação que fornece e, ao mesmo tempo, deve ser fácil de calcular e de interpretar.

Em 2009 o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) publicou o Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores do Ministério do Planejamento (MPOG, 2019), com a finalidade de balizar as avaliações existentes no Brasil. De acordo com MPOG (2019, p.10) é primordial que um sistema de gestão de desempenho possa permitir:

- a) a geração de indicadores em distintas dimensões de esforços e resultados, com diferentes pesos entre estes (uma vez que representam medidas de distintas importâncias); e
- b) a geração de uma nota para cada indicadores (o que requererá não apenas apurar o valor do indicador no ato da medição, mas comparar o valor apurado com um valor-meta, seja correspondente a uma meta propriamente dita, seja correspondente a um benchmark), que expresse uma medida relativa (...). Trata-se, assim, de uma mensuração agregada e ponderada que permitirá a geração de uma medida síntese do desempenho, uma nota global que, de certa forma, carrega consigo um componente avaliativo.

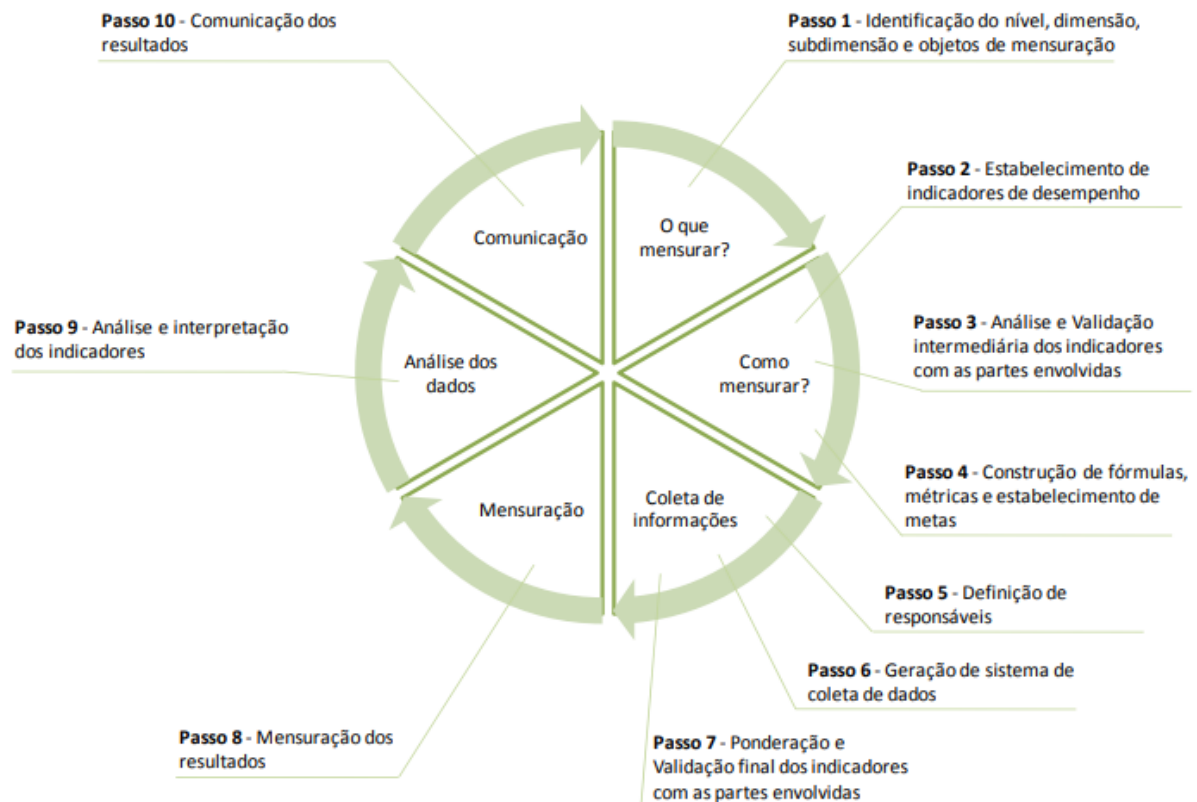
Sendo assim, é importante que haja indicadores capazes de mensurar uma ação (ou projeto, ou instituição), pois é necessária uma maneira de distinguir sucesso de insucesso.

Como objetos de avaliação das instituições, os indicadores permitem acompanhar melhorias de qualidade, correção de eventuais problemas, além de monitorar o alcance de metas e identificar avanços ou necessidades de mudanças. De forma geral, segundo o MPOG (2009, p. 13), indicadores não são simplesmente números, são atribuições de valor a objetos, acontecimento ou situações. Assim, os indicadores servem para:

- a) Mensurar os resultados e gerir o desempenho;
- b) Embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada de decisão;
- c) Contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais;
- d) Facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e
- e) Viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização e do desempenho de diversas organizações atuantes em áreas ou ambientes semelhantes.

O modelo de avaliação de desempenho – Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho – apresentado pelo Guia (MPOG, 2009) desenvolveu um conjunto de etapas para a construção dos indicadores, conforme verifica-se na figura 4.

Figura 4. Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores



Fonte: MPOG, (2009, p.41).

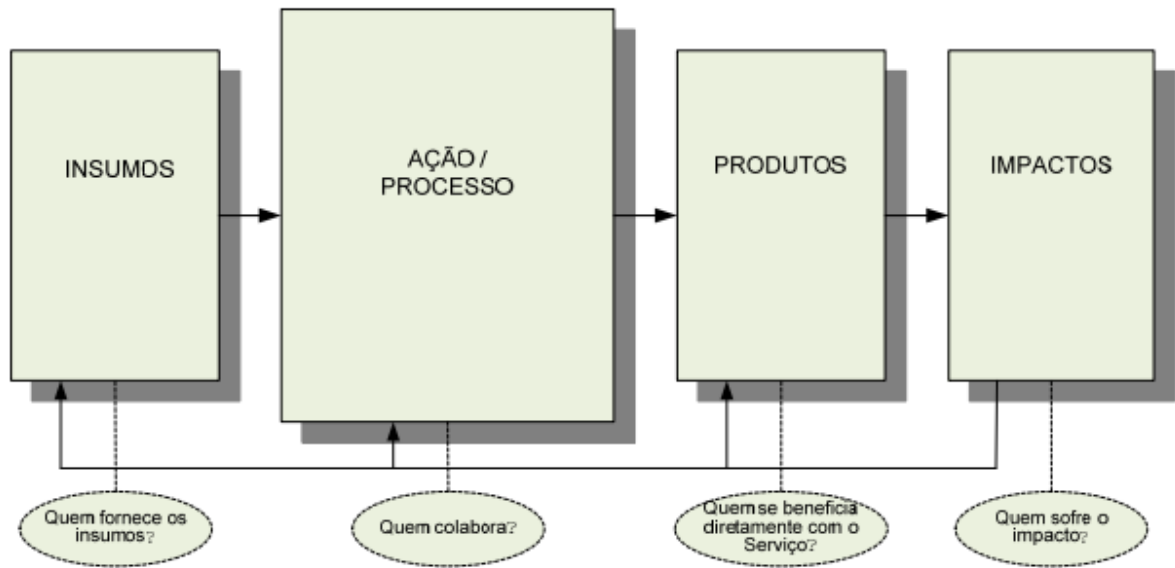
Cada uma das etapas de construção de indicadores será estudada nos subcapítulos a seguir.

### 2.3.3.1 Identificação do Nível, Dimensão, Subdimensão e Objetos de Mensuração

A primeira etapa na construção de indicadores é definir o que será mensurado. Primeiramente é necessário definir qual o nível da administração pública para a qual se deseja criar indicadores. O modelo do MPOG (2009) pode ser aplicado em cinco (5) níveis: macro (Governo), meso (políticas públicas), meso-micro (redes de organização), micro (organizações) e nano (unidade de organização).

Identificado o nível de mensuração é necessário definir o que será mensurado, qual será o objeto da mensuração. A identificação do objeto de mensuração se dá através da Cadeia de Valor por ser um instrumento facilitador da representação do universo da análise, contribuindo para uma melhor compreensão de seu ambiente interno e externo (MPOG, 2009), conforme demonstrado na figura 5.

Figura 5. Diagrama da Cadeia de Valor: instrumento dos objetos de mensuração



Fonte: MPOG (2009, p.44).

Na figura 5 verifica-se que os elementos da Cadeia de Valor são: insumos (entradas); ação/processos; os produtos (saídas) e os impactos. É possível, também, identificar e definir as partes interessadas que atuam ao longo da cadeia, permitindo determinar qual o público interessado no desempenho da unidade em análise (TRILHA, 2017).

Após definir o nível da administração e o objeto, bem como as partes interessadas, é necessário definir possíveis subdimensões nas quais se deseja criar indicadores para cada um dos elementos dos 6Es. A definição das subdimensões é realizada com a elaboração da Cadeia de Valor juntamente com a análise do quadro 1.

### 2.3.3.2 Como mensurar – Estabelecimento de Indicadores e Validação com as Partes Interessadas

Após definir o que mensurar, é preciso estabelecer como será feita essa mensuração através do estabelecimento de indicadores. Os indicadores devem ser especificados por meio de métricas estatísticas, porcentagem, média, número bruto, proporção e índice. O Guia (MPOG, 2009, p. 46) estabelece como componentes básicos de um indicador:

- Medida: grandeza qualitativa ou quantitativa que permite classificar as características, resultados e consequências dos produtos, processos ou sistemas;
- Fórmula: padrão matemático que expressa à forma de realização do cálculo;
- Índice (número): valor de um indicador em determinado momento;
- Padrão de comparação: índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa de padrão de cumprimento; e
- Meta: índice (número) orientado por um indicador em relação a um padrão de comparação a ser alcançado durante certo período.



Quadro 3. Critérios de elaboração de indicador

<b>Critérios</b>	<b>Descrição dos Critérios</b>
Seletividade	Deve-se estabelecer um número equilibrado de indicadores que enfoquem os aspectos essenciais do que se pretende monitorar.
Simplicidade	O indicador deve ser de fácil compreensão e não envolver dificuldades de cálculo ou de uso.
Representatividade	Indicador deve ser a expressão dos produtos essenciais de uma atividade ou função; o enfoque deve ser no produto: medir aquilo que é produzido, além dos impactos desses produtos.
Confiabilidade	A fonte de dados utilizada para o cálculo do indicador deve ser confiável, de tal forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados.
Estabilidade	A estabilidade conceitual das variáveis componentes e do próprio indicador bem como a estabilidade dos procedimentos para sua elaboração são condições necessárias ao emprego de indicadores para avaliar o desempenho ao longo do tempo
Economicidade	As informações necessárias ao cálculo do indicador devem ser coletadas e atualizadas a um custo razoável, ou seja, a manutenção da base de dados não pode ser dispendiosa.
Homogeneidade	Na construção de indicadores devem ser consideradas apenas variáveis homogêneas. Por exemplo, ao se estabelecer o custo médio por auditoria, deve-se identificar os diversos tipos de auditoria, já que para cada tipo tem-se uma composição de custo diversa.
Praticidade	Garantia de que o indicador realmente funciona na prática e permite a tomada de decisões gerenciais. Para tanto, deve ser testado, modificado ou excluído quando não atender a essa condição.
Validade	O indicador deve refletir o fenômeno a ser monitorado.
Independência	O indicador deve medir os resultados atribuíveis às ações que se quer monitorar, devendo ser evitados indicadores que possam ser influenciados por fatores externos.
Cobertura	Os indicadores devem representar adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado, resguardando o princípio da seletividade e da simplicidade.
Acessibilidade	Deve haver facilidade de acesso às informações primárias bem como de registro e manutenção para o cálculo dos indicadores.
Comparabilidade	Os indicadores devem ser facilmente comparáveis com as referências internas ou externas.
Investigativos	Os dados devem ser fáceis de analisar, seja para registro de informação ou para juízo de valor.

Fonte: Adaptado de MPOG (2009); Silva e Drumond (2004) e Trilha (2017).

A escolha do indicador deve, além de atender aos critérios do quadro 3, atender às expectativas de seu público de interesse, de forma a assegurar que o indicador proposto seja relevante (MPOG, 2009).

### 2.3.3.3 Construção de Fórmulas, Estabelecimento de Metas e Notas

Definidos os indicadores, o próximo passo é a construção de fórmulas e estabelecimento de metas e notas. Segundo o MPOG (2009), a fórmula descreve como deve ser calculado o

indicador possibilitando clareza com as dimensões a serem avaliadas. Dessa forma, é recomendável evitar fórmulas de alta complexidade ou que não respondam as questões necessárias, utilizando fórmulas de fácil compreensão e que não envolvam cálculos com alto índice de dificuldade de uso, proporcionando a obtenção de um resultado facilmente comparável com valores predeterminados, visando apoiar o processo decisório. Cada fórmula possui uma unidade de medida que confere um significado ao resultado. As unidades de medida podem ser diversas, porém, as mais comuns são (MPOG, 2009):

- a) Indicadores Simples: representam um valor número atribuível a uma variável. São, normalmente, utilizados para medir eficácia (a quantidade de determinado produto entregue ao beneficiário). Por exemplo o número de processos de compra abertos em determinado ano; o número de processos de compra finalizados com sucesso.
- b) Indicadores Compostos: expressão a relação entre duas ou mais variáveis. Tem-se quatro tipos de indicadores compostos:
  - Proporção ou Coeficiente: é o quociente (também chamado coeficiente) entre o número de casos pertencentes a uma categoria e o total de casos considerados. Por exemplo: coeficiente de homologação = número de processos homologados / número de processos abertos.
  - Porcentagem: obtida através do cálculo das proporções, simplesmente multiplicando o quociente obtido por 100. Exemplo: porcentagem de pregões eletrônicos abertos em 2017 = (número de pregões eletrônicos abertos em 2017 / número total de processos de compra aberto em 2017) x 100.
  - Razão ou Índice: a razão de um número A em relação a outro número B se define como A dividido por B. O termo razão é utilizado normalmente quando A e B representam categorias separadas e distintas. Exemplos: renda per capita = renda / população.
  - Taxa: são coeficientes multiplicados por uma potência de 10 e seus múltiplos para melhorar a compreensão do indicador. Exemplo: Taxa de homologação = coeficiente de homologação x 1000.

A fórmula de cálculo e a unidade de medida fornecem subsídios para identificar o comportamento do indicador, ou seja, se o indicador é maior-melhor, menor-melhor ou igual-me-

lhora (MPOG, 2009). Assim, ao interpretar o indicador adquire-se a informação se o bom desempenho é alcançado quando o resultado do indicador está aumentando, diminuindo ou permanecendo inalterado.

Estabelecidas as fórmulas é necessário estabelecer as metas. A meta é uma expressão numérica que representa o estado futuro de desempenho desejado, além de ter como objetivo ser suficiente para assegurar a efetiva implementação da estratégia (MPOG, 2009). Todos os indicadores de desempenho devem possuir meta, sendo possível mais de uma meta por indicador.

As metas contêm uma finalidade, um valor e um prazo. Segundo o MPOG (2009) a finalidade de cada meta é enunciada no detalhamento do indicador e expressa um propósito da organização. Sendo assim, as metas precisam ser alcançáveis, desafiadoras, diretas, negociáveis, fundamentadas em séries históricas, tendências e *benchmark*.

#### **2.3.3.4 Coleta de informações**

A identificação dos dados varia de acordo com o tempo e os recursos disponíveis, assim como o tipo de informação necessária. De modo geral, as principais técnicas de coleta de dados são (MPOG, 2009):

- Tradicionais: aplicação de questionários, realização de entrevistas, observação direta, análise documental (físicos e virtuais);
- Em grupo: oficinas, *brainstorm*, reuniões em equipe;
- De prototipação: simulação e experimentação;
- Cognitivas: análise mental, dedução e inferências; e
- Contextuais: análise social, análise do ambiente interno e análise do ambiente externo

Definidos os métodos de coleta das informações é necessário seguir para o próximo passo, que é a validação dos indicadores pelas partes interessadas. Essa parte é indispensável para que se consiga indicadores legítimos e que realmente consigam representar a visão global da instituição, representando o desempenho dela (TRILHA, 2017).

O processo de validação é conduzido através de uma sistemática de ponderações nas quais são definidos pesos para as dimensões do desempenho e para cada critério de seleção do indicador, avaliando o grau de relevância de dimensões e de indicadores para mensuração do desempenho da organização (MPOG, 2009). Uma vez definido o peso das dimensões é neces-

sário definir os critérios de seleção do indicador para que se possa obter um conjunto de indicadores por dimensão. O MPOG recomenda que a definição do conjunto não ultrapasse o número de quatro ou cinco indicadores por dimensão (MPOG, 2009).

Os critérios de seleção são fundamentados nos atributos dos indicadores e servem para estabelecer um ranqueamento das medidas propostas. Os critérios de seleção são apresentados no quadro 3.

Após a execução de todos os passos para criação do indicador é necessário medir o que se deseja. Esse passo é iniciado com a coleta de dados e o cálculo do indicador, finalizando com a conversão do valor obtido na nota correspondente (TRILHA, 2017). O cálculo deve ser realizado para todas as dimensões, sendo que ao final será gerada a nota do desempenho da organização.

#### **2.3.3.5 Análise e Interpretação dos Indicadores e Comunicação do Desempenho**

Promover a análise de interpretação dos dados é um aspecto primordial para o processo decisório, é nesse momento que a administração ganha com a formulação de indicadores, podendo balizar suas tomadas de decisão evitando dispêndio desnecessário de recurso e tempo (MPOG, 2009).

A análise e interpretação dos dados pode ocorrer de diversas formas, porem o MPOG (2009, p. 71) indica que as principais formas são:

- Reuniões gerenciais;
- Reuniões operacionais;
- Intercâmbio de informações e soluções; e
- Na gestão do dia-a-dia.

Em seu turno, a comunicação também exerce um papel preponderante para a integração da organização e o desdobramento dos resultados em todos os níveis, internamente e externamente.

Para realizar a comunicação do desempenho as instituições têm a sua disposição um conjunto diverso de ferramentas sendo que, as mais comuns, segundo o MPOG (2009, p. 71) são: apresentação institucional dos resultados para os colaboradores; painel de indicadores com seus respectivos resultados; *banners* com faixas de desempenho; reuniões de avaliação de desempenho; relatórios anuais e avaliação externa.

### 3. TRAJETÓRIA METODOLÓGICA

Com este tópico pretende-se realizar uma descrição, sucinta, do objeto pesquisado, bem como oferecer um recorte temporal dos pregões eletrônicos estudados. Posteriormente, objetiva-se a descrição do método empregado na pesquisa, com detalhamento de sua aplicação.

#### 3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Através desta seção, pretende-se apresentar a metodologia, o *modus operandi*, o caminho para o desenvolvimento deste estudo (LAKATOS; MARCONI, 2003).

O primeiro elemento a ser caracterizado em uma pesquisa é o método de raciocínio. Nesta pesquisa desenvolve-se o método de raciocínio dedutivo, no qual parte-se de teorias e leis gerais com a finalidade de se chegar à determinação ou previsão de fenômenos ou fatos particulares (ANDRADE, 1997).

Quanto à abordagem do problema a pesquisa é, majoritariamente, qualitativa. É possível identificar três situações “onde se presta atenção particular a indicadores qualitativos: (a) situações nas quais a evidência qualitativa substitui a simples informação estatística relacionada a épocas passadas; (b) para capturar dados psicológicos e (c) para descobrir e entender a complexidade e a interação de elementos relacionados ao objeto de estudo” (MARTINS; THEOPHILO, 2016).

Existem duas fases perceptíveis no processo de análise de dados qualitativos, a primeira delas ocorre quando o pesquisador, em trabalho de campo, organiza e relaciona o material em busca de identificar tendências e padrões relevantes. A segunda fase ocorre quando o pesquisador reavalia as tendências e padrões encontrados, a procura de inferências e relações em nível mais elevado (MARTINS; THEOPHILO, 2016).

No que tange à natureza da pesquisa esta é classificada como aplicada, devido ao seu interesse prático e aos resultados que podem ser aplicados ou utilizados na solução de problemas (LAKATOS; MARCONI, 2003). A pesquisa visa estudar os processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados, culminando com sugestão de indicadores que auxiliarão no aperfeiçoamento das compras públicas, portanto uma pesquisa aplicada é o mais indicado para o trabalho.

A pesquisa é também classificada como descritiva (quanto aos fins), pois visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno (Gil, 2008), no caso, dos processos de compras públicas do IFMS *Campus* Dourados.

Quanto aos meios, a pesquisa é classificada como documental e bibliográfica. No que tange à classificação documental e bibliográfica é possível determinar que ambas trabalham com dados existentes. Como distinção entre elas a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado e constituído – majoritariamente – de livros e artigos científicos. Por sua vez, a pesquisa documental utiliza materiais que ainda não receberam tratamento analítico (GIL, 2008).

### 3.2. OBJETO DA PESQUISA

O IFMS foi criado durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) através da Lei Federal nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, sancionada em virtude do Programa do Ministério da Educação (MEC) de reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (IFMS, 2018). É uma instituição de educação superior, básica e profissional, de característica pluricurricular e multicampi, conjugando conhecimentos técnicos, científicos e tecnológicos com sua prática pedagógica (IFMS, 2017).

A implantação do IFMS começou em 2007 com a criação da Escola Técnica Federal de Mato Grosso do Sul em Campo Grande e da Escola Agrotécnica Federal de Nova Andradina, ambas oriundas da Lei nº 11.534, de 25 de outubro de 2007 (BRASIL, 2007). Com a reestruturação da Rede Federal, em 2008 o IFMS foi criado e as referidas escolas técnicas transformadas nos primeiros *campi*. A Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) foi designada como tutora no processo de implantação. Em 2009, com a expansão da Rede Federal e interiorização da educação pública, foram criados outros cinco *campi* nos municípios de Aquidauana, Corumbá, Coxim, Ponta Porã e Três Lagoas (IFMS, 2018).

Ainda que dois *campi* tenham sido criados em 2007 e cinco em 2009, apenas em 2010 o *Campus* Nova Andradina, primeiro a entrar em funcionamento, iniciou as atividades. No dia 1º de fevereiro daquele ano 78 *campi* de Institutos Federais foram inaugurados, dentre eles o *Campus* Nova Andradina do IFMS. No ano seguinte os demais *campi* foram autorizados pelo MEC a entrar em funcionamento (IFMS, 2018b).

Figura 6. Distribuição dos Institutos Federais no Mato Grosso do Sul

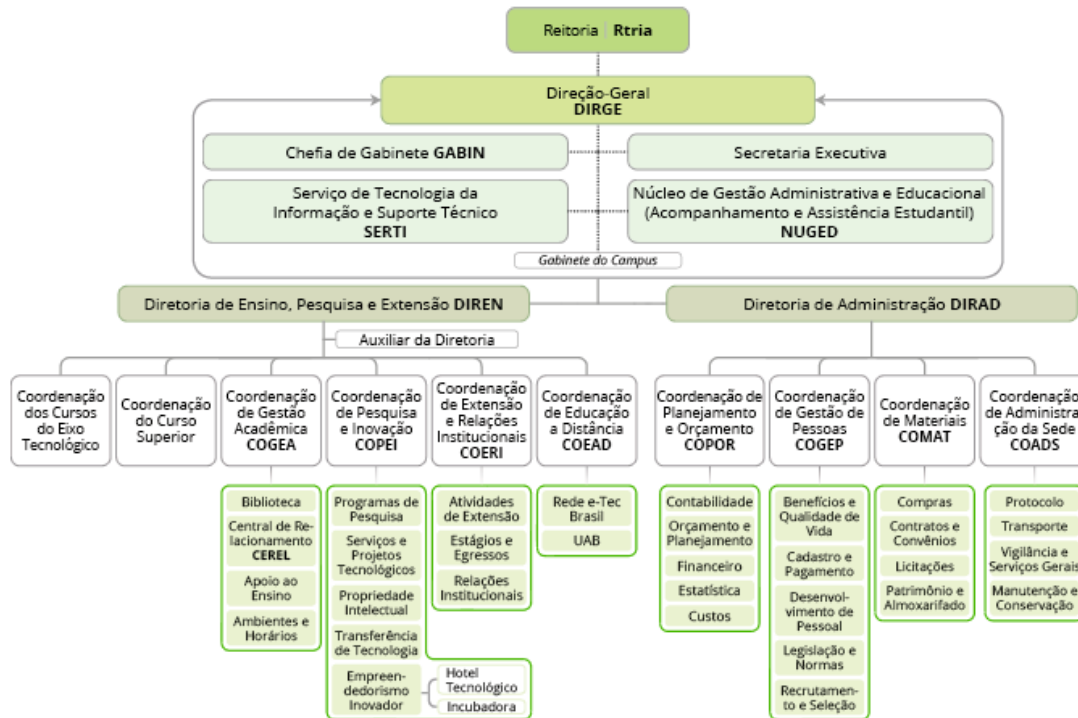


Fonte: IFMS (2018b)

Em 2014, como resultado da terceira fase da expansão da Rede Federal Profissional, Científica e Tecnológica, foram criados os três últimos *campi* do IFMS nas cidades de Dourados, Jardim e Naviraí, completando os dez *campi* e Reitoria, conforme pode ser visualizado na figura 6. As atividades do *Campus* Dourados tiveram início no segundo semestre de 2014, em sede provisória cedida pela Secretaria de Estado de Educação (SED/MS) na Escola Estadual Presidente Vargas (IFMS, 2018c).

O *Campus* Dourados é composto por três direções (figura 7): a Direção Geral; Direção de Ensino, Pesquisa e Extensão e a Direção de Administração. A Direção de Administração é composta pelas coordenações: Coordenação de Planejamento e Orçamento (COPOR); Coordenação de Gestão de Pessoas (COGEP); Coordenação de Materiais (COMAT), e Coordenação de Administração da Sede (COADS).

Figura 7. Organograma do Campus Dourados



Fonte: IFMS (2018c)

A COMAT desenvolve atividades relacionadas a compras públicas, contratos e convênios, licitações, patrimônio e almoxarifado. O presente estudo debruça-se sobre a atividade desenvolvida no campo de licitações, mais precisamente sobre os pregões eletrônicos desenvolvidos no *Campus Dourados* entre os anos de 2017 e 2018.

### 3.2.1. Diagnóstico do problema

Conforme já demonstrado, o IFMS *Campus Dourados* realiza pregões eletrônicos desde 2015, atuando plenamente como agente de seus processos administrativos desde o início de 2017.

Ainda que seja uma instituição multicampi, o IFMS se caracteriza por ter autonomia administrativa em cada um dos *campi*, o que significa que cada *campus* é responsável por gerir seus próprios processos de compra. Este trabalho tem como foco o *Campus Dourados*, portanto tratou-se apenas e tão somente das formas e rituais dos processos de compra deste *campus*, realizados pela Coordenação de Materiais (COMAT).

No *Campus Dourados* a COMAT é composta por um coordenador e três servidores, dois atuando diretamente nas compras e um responsável pelo recebimento, armazenamento e encaminhamento dos materiais (almoxarifado e patrimônio).



Ainda que o *campus* já possua autonomia para gerir seus processos, inexistente uma ferramenta que meça a quantidade e qualidade dos pregões realizados, bem como a quantidade de pregões que não foram feitos em virtude de falhas, sejam elas no descritivo, na busca por orçamentos seja ,ainda, na ausência de fornecedores interessados na prestação de serviço/entrega dos itens.

Sem uma ferramenta adequada fica trabalhoso planejar as compras para o ano subsequente, uma vez que os problemas se repetem a cada exercício, sem que haja um controle eficaz para saná-los ou, melhor ainda, erradicá-los.

Cumprе salientar, que o Relatório de Gestão do IFMS (2018d) possui alguns indicadores referentes a compras públicas. Todavia, por se tratar de um Relatório de Gestão institucional que compila informações de todos os *campi* e da Reitoria, acaba por não refletir a realidade de um único *campus*. Ademais, o Relatório exclui itens que são importantes para o entendimento da Coordenação de Compras nos *campi*, como, por exemplo, o que levou um pregão a ser infrutífero. O Relatório de Gestão do IFMS oferece respostas a questões como o número de licitações abertas e finalizadas por todo o IFMS no ano, e o valor executado. Informações de suma importância, é verdade, porém urge a necessidade de um levantamento detalhado de cada *campus*, pois cada um está instalado em uma realidade diferente. Apenas conhecendo as realidades de cada uma das 11 coordenações/Direção (aqui somada a Direção de Licitações da Reitoria) é possível compreender os problemas enfrentados e como combatê-los para tornar as compras públicas mais eficientes.

O estabelecimento de Indicadores possibilita maior transparência além de maior *accountability*. Tornando os resultados analisáveis, contribui-se para o controle interno e externo, para a gestão dos riscos, bem como para a efetividade das ações institucionais.

### **3.3. INSTRUMENTOS DE COLETAS DE DADOS**

Nesta etapa são definidas as formas e instrumentos de coleta de dados para o trabalho. A pesquisa utilizará tanto dados primários como dados secundários. Conforme Mattar (1996, p.48) “dados primários: aqueles que não foram antes coletados, estando ainda em posse dos pesquisados, e que são coletados com o propósito de atender às necessidades específicas da pesquisa em andamento”. Por sua vez, dados secundários são aqueles que já estão disponíveis para utilização, oriundos de outras pesquisas já realizadas, normalmente na forma de livros ou artigos científicos (MATTAR, 1996).

Em atendimento ao primeiro objetivo específico – identificar as modalidades de compras públicas do *Campus* Dourados – a coleta de dados secundários foi realizada pesquisa documental no sistema SUAP e, concomitantemente, no sistema SIASG, para levantar o número de processos que foram abertos nos anos de 2017 e 2018, bem como as modalidades nas quais foram abertos.

Quanto ao lapso temporal proposto, o *Campus* Dourados alcançou autonomia administrativa para gerir plenamente seus processos de compra/licitação em meados de dezembro de 2016, data em que foi criada a Unidade Administrativa de Serviços Gerais (UASG) do *campus*, passando este a realizar plenamente seus atos administrativos.

Desta feita, o recorte temporal (2017-2018) visa a atingir apenas os processos de compra que foram integralmente realizados pelo *Campus* Dourados, sem interferência externa. Assim sendo, foram analisados 4 (quatro) processos abertos em 2016, que foram operacionalizados em 2017 pelo *Campus* Dourados (esses processos foram abertos em dezembro, quando a UG já havia sido criada). Ademais, processos iniciados em 2018 e finalizados no decorrer de 2019 também foram analisados, sendo excluídos da pesquisa os processos anteriores a criação da UASG Dourados e os que foram iniciados a partir de 2019.

O segundo objetivo específico é identificar os pontos fortes e fracos no processo de compras públicas do *Campus* Dourados. Para tanto foram levantadas informações no SUAP e SIASG.

O SUAP (Sistema Unificado de Administração Pública) foi desenvolvido pelo IFRN (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte) e adquirido pelo IFMS em 2017. O sistema é modular e conta com um módulo específico para processos, onde constam todos os processos de compra (efetivamente desde 2018, quando o processo passou a ser totalmente eletrônico) do *Campus* Dourados.

O SIASG (Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais) foi instituído pelo Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994. A finalidade do sistema é integrar as informações gerenciais dos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Nele são registradas todas as operações e divulgações de compras públicas.

Foram analisados os dados de todos os processos de compra na modalidade pregão eletrônico do *Campus* Dourados nos anos de 2017 e 2018. Desta feita, a amostra em 2017 foi de 12 processos e em 2018 foi de 06 processos.

O levantamento das informações no SUAP foi realizado por pesquisa em sua base de dados, considerando: número dos processos, tipo de objeto, dificuldade na definição do objeto,

setor requisitante, data de abertura, tempo que levou a cotação de preços, critério para contratação, atendimento a legislação vigente, e se o processo precisou ser devolvido ao requisitante para saneamento ou não.

No SIASG, o levantamento das informações deu-se por meio da análise dos dados obtidos no sistema de gerenciamento de compras públicas do Governo Federal. Foram extraídas as seguintes informações: data da divulgação na internet, data da abertura da sessão pública e data da homologação da compra; número de itens publicados, número de itens homologados, número de itens cancelados; valor preço global estimado e valor homologado.

Como objetivo geral a pesquisa visou a elencar indicadores de desempenho para os processos de pregão eletrônico do IFMS *Campus* Dourados. A pretensão do trabalho foi apresentar os indicadores para cada uma das dimensões do modelo da Cadeia de Valor e 6Es de Desempenho (figura 1), contudo, não foi objeto deste trabalho a análise de dados dentro dos indicadores.

De acordo com o referido modelo, a dimensão de Efetividade relaciona-se com os impactos gerados pelos produtos e/ou serviços, ligando-se ao grau de satisfação dos usuários. A dimensão da eficácia tem relação com a quantidade e qualidade dos produtos e/ou serviços entregues ao usuário. A de eficiência relaciona-se com os produtos e/ou serviços gerados e os insumos utilizados. Por sua vez a dimensão de execução faz referência à realização dos processos. A excelência relaciona a conformidade a critérios e padrões de qualidade/excelência para a realização de processos. Por último, a dimensão de economicidade está associada ao conceito de obtenção e uso dos recursos com o menor ônus possível (MPOG, 2009).

Para definição dos indicadores houve a coleta de dados secundários através de busca bibliográfica para identificar possíveis indicadores que pudessem ser aplicados em processos de compra e que atendessem às dimensões do desempenho.

Para obtenção dos dados referentes aos processos de compras objetos do presente estudo, foram analisados os processos *in loco*, tanto os físicos quanto aqueles que já foram abertos na implantação do sistema de protocolo eletrônico no IFMS – SUAP. Foi, também, realizada a análise na plataforma governamental SIAFI e SIASG, na qual são lançados os processos.

### **3.4 INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS**

No tocante ao primeiro objetivo específico – identificar as modalidades de compras públicas do *Campus* Dourados – foi realizada uma pesquisa no sistema SIASG para determinar quantos pregões, dispensas, inexigibilidades e concorrências haviam sido abertos e finalizados

durante os anos de 2017 e 2018 pelo *Campus Dourados*. Paralelamente foi realizado um levantamento de informações no sistema SUAP com a finalidade de verificar a quantidade de adesões à ata e adesões à IRP foram realizadas pelo *campus* neste mesmo período.

Para análise do segundo objetivo específico, cuja finalidade foi definir os pontos fortes e fracos nos processos de compra na modalidade Pregão Eletrônico realizados pelo *Campus Dourados*, foi realizado um mapeamento dos processos com base no SUAP e SIASG.

Para o SUAP foram utilizados parâmetros como o levantamento do número do processo; tipo de objeto contratado/adquirido; se houve dificuldade em conseguir a descrição do item; setor requisitante; data de abertura do processo; contagem de prazo em dias para realização da cotação de preços; critério adotado para a aquisição (contratação); atendimento a legislação vigente; necessidade de saneamento em alguma das fases.

Já para o SIASG os parâmetros foram a data de divulgação do edital; data de abertura da sessão pública e data da homologação; número de itens publicados; número de itens homologados; número de itens cancelados; valor global estimado e valor global homologado.

Para análise dos pontos fortes e fracos dos pregões eletrônicos do *Campus Dourados*, foi utilizada a matriz SWOT. A análise SWOT (figura 8) é a abreviatura, em inglês, de *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças). No Brasil é também conhecida pela sigla FOFA. A análise SWOT objetiva realizar uma análise de cenário (ou ambiente), é um sistema de posicionamento ou verificação da posição estratégica da empresa no ambiente (ZOGBI, 2013).

Figura 8. Matriz SWOT



Fonte: Adaptado de ZOGBI (2013)

A aplicação prática da matriz é realizada por meio da determinação dos pontos referentes ao assunto diagnosticado como sendo uma força ou fraqueza, oportunidade ou ameaça. As forças e as fraquezas referem-se ao ambiente interno da empresa, ou seja, principais aspectos

que a diferencia dos seus concorrentes. São determinadas pela posição atual da empresa e se relacionam, quase sempre, a fatores internos. As oportunidades e ameaças, por sua vez, referem-se ao ambiente externo e correspondem às perspectivas de evolução de mercado. São antecipações do futuro e estão relacionadas a fatores externos (MENCK; MORIGUCHI, 2008).

Para atendimento ao objetivo geral de elaboração de indicadores de desempenho para os processos de pregões eletrônicos do *Campus Dourados*, foi desenvolvido o modelo das Dimensões do Desempenho e a Cadeia de Valor voltado para os processos de pregões eletrônicos, conforme figura 9, a seguir.

Figura 9. Cadeia de Valor e os 6Es de Desempenho nos Pregões Eletrônicos



Fonte: Adaptado de MPOG (2009)

É pertinente ressaltar que o trabalho procurou definir/apresentar indicadores de desempenho para os pregões eletrônicos. Não foi escopo deste trabalho o levantamento e análise de dados para estes indicadores, mas tão somente sua elaboração.

Para definição dos indicadores foi realizado um levantamento junto à literatura atual quanto aos indicadores de compras mais utilizados. Considerou-se, também, as informações obtidas pelos objetivos específicos deste trabalho.

Quadro 4. Etapas para elaboração de indicadores

ETAPAS	PASSOS
O que mensurar?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir o nível da Administração Pública: Nível Nano (unidade) – os processos de pregões eletrônicos;</li> <li>2. Definir a dimensão: Efetividade E1; Eficácia E2; Eficiência E3; Execução E4; Excelência E5 ou Economicidade E6;</li> <li>3. Definir o objeto de mensuração com o uso da cadeia de valor (figura 9).</li> </ol>
Como Mensurar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar e selecionar indicadores, considerando os critérios básicos (quadro 2)</li> <li>2. Construir a fórmula, identificando o comportamento do indicador: maior-melhor; menor-melhor ou igual-melhor,</li> <li>3. Estabelecimento de metas;</li> <li>4. Definição das notas.</li> </ol>
Coleta de informações	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definição da data e das técnicas de coleta de dados: aplicação de questionário, observação direta e análise documental;</li> <li>2. Ponderação de pesos: 60% dimensão resultado e 40% dimensão esforço.</li> </ol>
Mensuração	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coleta de dados, cálculo do indicador e medição dos resultados</li> </ol>

Fonte: Adaptado de MPOG (2009)

Para identificação de possíveis indicadores, os dados foram analisados de acordo com as etapas propostas pelo Guia de Indicadores (MPOG, 2009), conforme demonstrado no quadro 4.

### 3.5. LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Inicialmente, quanto ao escopo material, esta pesquisa limita-se à análise dos processos de pregões eletrônicos, o que pode gerar resultados não aplicáveis às demais modalidades de compra desempenhadas pelo *campus*.

Quanto ao escopo geográfico, a pesquisa teve-se apenas à análise dos processos realizados pelo *Campus* Dourados do IFMS. A realidade do *campus* é diversa da realidade dos demais 9 *campi* e Reitoria do IFMS, razão pela qual, também, os resultados podem divergir quando aplicados em outro *campus*.

Quanto à própria pesquisa, foram elencados indicadores de desempenho para os processos de pregões eletrônicos, não sendo realizada a aplicação prática dos indicadores. Como sugestão de pesquisa futura indica-se o levantamento de dados e aplicação dos indicadores elencados neste trabalho.

## **4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Neste capítulo passa-se a expor os resultados obtidos através da análise documental realizada nos sistemas SUAP e SIASG para definição das modalidades de compras públicas realizadas no *Campus* Dourados entre os anos de 2017 e 2018 para definição dos pontos fortes e fracos dos pregões eletrônicos, e o levantamento na literatura dos indicadores consolidados aplicáveis em órgãos públicos.

O capítulo está dividido em 3 subcapítulos. O primeiro versa sobre a apresentação das modalidades de compras públicas utilizadas pelo *Campus* Dourados, demonstrando, graficamente, quais as modalidades que são mais e menos utilizadas. Na sequência, apresenta-se um subcapítulo com a definição dos pontos fracos e fortes nos processos de compra do *campus*. Por fim, tem-se a definição dos indicadores, baseado no modelo do Guia (MPOG, 2009), denominado Cadeia de Valor e os 6 Es do Desempenho.

### **4.1 IDENTIFICAÇÃO DAS MODALIDADES DE COMPRA PÚBLICA NO CAMPUS DOURADOS DO IFMS (2017/2018)**

Conforme estabelecido no recorte temporal já demonstrado no presente trabalho, foi realizado o levantamento dos processos de compra realizados pelo *Campus* Dourados entre os anos de 2017 e 2018.

Os processos foram compilados em dois quadros: o primeiro quadro (quadro 5) representando os processos iniciados no decorrer do ano 2017, e o segundo quadro (quadro 6) os processos que foram abertos durante o ano de 2018.

Por questões de formatação e espaço (visualização e leitura) optou-se por abreviar os nomes das modalidades de licitação. Sendo assim, nas tabelas onde aparece DL leia-se Dispensa de Licitação; IL – Inexigibilidade de Licitação; PE – Pregão Eletrônico; AA – Adesão a Ata de Registro de Preços e AI – Adesão a IRP. No tocante a Adesão à IRP importante frisar que foram desconsideradas neste trabalho as adesões realizadas no âmbito do próprio IFMS (adesão intercampi), constando apenas as Adesões a IRPs externas ao IFMS.

Nota-se, através da análise do quadro 5, que no ano de 2017 o *Campus* Dourados realizou um total de 57 (quarenta e quatro) processos de compra. Desses 57, um total de 20 (vinte) processos foram realizados mediante dispensa de licitação; 4 (quatro) mediante Inexigibilidade de Licitação; 12 (doze) via adesão à ata de registro de preços; 8 (oito) por adesão à IRP e 13 (treze) na modalidade pregão eletrônico.

Quadro 5. Processos de compra realizados pelo IFMS Campus Dourados no ano de 2017

Seq.	Número do Processo	Modalidade	Objeto
01	214559.00000167.2017-29	AA	Aquisição de computadores para laboratório de Jogos digitais.
02	214559.00000016.2017-30	AA	Aquisição de ar condicionado.
03	23347.007037/2017-08	AA	Aquisição de canetas quadro branco.
04	214559.00000082.2017-18	AA	Aquisição de bens para projetos de aplicações interativas.
05	214559.00000032.2017-80	AA	Aquisição materiais didáticos de física.
06	214559.00000153.2017-58	AA	Aquisição materiais didáticos de física II.
07	214559.00000058.2017-40	AA	Aquisição de lixeira e containers.
08	214559.00000027.2017-28	AA	Aquisição materiais permanentes laboratório de química.
09	23347.001932.2017-19	AA	Aquisição de café, açúcar e chá mate.
10	214559.00000082/2017-18	AA	Aquisição de equipamentos para projetos de aplicações interativas
11	Sem número	AA	Aquisição de ar condicionado
12	Sem número	AA	Aquisição de carteiras para sala de aula, poltronas e mesas para salas administrativas
13	23347.002436.2017-74	AI	Aquisição de materiais expediente.
14	23347.021320.2017-34	AI	Aquisição de materiais de informática (Coxim)
15	23347.019378.2017-18	AI	Aquisição de materiais para o laboratório de informática (Aquidauana)
16	23347.015205.2017-21	AI	Contratação de empresa para gerenciamento de combustível (Naviraí)
17	23347.014673.2017-88	AI	Contratação de serviço de chaveiro (Três Lagoas)
18	23347.006501.2017-31	AI	Aquisição de materiais de expediente (Ponta Porã)
19	23347.003434.2017-01	AI	Aquisição de leitor automático de código de barras para a biblioteca (Campo Grande)
20	23347.010165.2017-21	AI	Contratação de serviço de dedetização (Aquidauana)
21	23347.001264.2017.11	DL	Aquisição de púlpito em madeira e kit base para mastro, com três mastros.
22	23347.001839.2017.04	DL	Aquisição de materiais para implantação/manutenção do Laboratório de Informática.
23	23347.000101.2017-11	DL	Fornecimento de energia elétrica.
24	23347.008077.2017-69	DL	Aquisição, com instalação, de letreiro para a fachada do bloco A do <i>campus</i> .
25	214559.00000155.2017-40	DL	Aquisição de materiais e locação de equipamentos para adequação dos fossos onde serão instaladas plataformas elevatórias.
26	23347.012298.2017-31	DL	Compra de kits primeiros socorros JIFMS 2017.
27	23347.012299.2017-86	DL	Aquisição de materiais de apoio (limpeza, conservação, copa) para JIFMS 2017.
28	23347.013184.2017-17	DL	Aquisição de material para sonorização de eventos para o JIFMS 2017.
29	23347.013377.2017-60	DL	Aquisição de materiais (troféus e medalhas) para premiação do JIFMS 2017.
30	23347.013551.2017-74	DL	Contratação de empresa prestadora de serviço de limpeza e conservação para atuar durante o JIFMS 2017.
31	23347.013150.2017-14	DL	Aquisição de material esportivo para o JIFMS 2017.



32	23347.013261.2017-21	DL	Contratação de serviços de som e iluminação para abertura do JIFMS 2017.
33	23347.013236.2017-47	DL	Aquisição de squeeze personalizados para o JIFMS e JIFCO 2017.
34	23347.014379.2017-76	DL	Contratação de empresa prestadora de serviço de arbitragem para as modalidades de Atletismo, Basquete para JIFMS 2017.
35	23347.014576.2017-95	DL	Serviço de impressão de crachás para identificar os participantes dos JIFMS 2017 e JIFCO 2017
36	23347.017156.2017-61	DL	Aquisição de camisetas tamanho extra grande para os estudantes do IFMS <i>Campus</i> Dourados.
37	214559.00000014.2017-48	DL	Aquisição de recarga de gás GLP engarrafado (P13).
38	214559.00000068.2017-47	DL	Aquisição de câmeras de segurança para reforçar segurança devido a diminuição do quadro de vigilantes.
39	214559.00000120.2017-64	DL	Placa de vidro temperado incolor de espessura 10mm, nas medidas 2600x1000, com instalação.
40	0214559.0000146.2017-24	DL	Contratação de de empresa especializada em substituição/instalação de forro de PVC.
41	23347.024575.2016.78	IL	Contratação de serviço de publicidade oficial, Imprensa Nacional da União.
42	23347.000139.2017.94	IL	Contratação de empresa Sanesul para fornecimento de água tratada e tratamento de esgoto.
43	23347.010023.2017-63	IL	Apresentação Artística de ginástica acrobática e basquetebol, a ser realizada no JIFMS 2017.
44	23347.012922.2017-09	IL	Contratação de curso de capacitação e atualização de pregoeiro em face ao estatuto da micro e pequena empresa
45	23347.018980.2016-57	PE	Aquisição de banco de madeira e metal; conjunto de mesa e bancos de concreto, e vasos de cimento.
46	23347.014267.2016-34	PE	Materiais manutenção e reparos em geral.
47	23347.014747.2016-03	PE	Aquisição de kits Lego para aulas de Robótica.
48	23347.023040.2016-80	PE	Materiais elétricos e hidráulicos.
49	23347.002138.2017-84	PE	Aquisição de insulfilme para janelas.
50	23347.000831.2017-12	PE	Equipamentos para laboratório Biologia.
51	23347.002436.2017-74	PE	Equipamentos de projeção de vídeos.
52	23347.010135.2017-14	PE	Aquisição e instalação de duas plataformas elevatória.
53	23347.007884.2017-64	PE	Aquisição de ar condicionado.
54	23347.019233.2017-17	PE	Aquisição de livros.
55	23347.011557.2017-15	PE	Aquisição de materiais para manutenção predial (portões, grades, vidros).
56	Sem número	PE	Contratação de empresa para gerenciamento de frota
57	Sem número	PE	Equipamentos para limpeza e conservação

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Por sua vez, o quadro 6 demonstra os processos de compra realizados pelo *Campus* Dourados no ano de 2018. Foram quinze (15) adesões à ata; onze (11) adesões à IRP; seis (06) dispensas de licitação e cinco (05) pregões eletrônicos, totalizando 37 processos.

Quadro 6. Processos de compra realizados pelo IFMS Campus Dourados no ano de 2018

Seq.	Nº processo	Modalidade	Objeto
01	23347.019329.2018-66	AA	Etiquetas de vinil para biblioteca
02	23347.020137.2018-01	AA	Mobiliários e equipamentos diversos para salas modulares TED3
03	23347.017834.2018-76	AA	Mesas, armários, cadeiras, cortinas
04	23347.016825.2018-68	AA	Laboratório de Química
05	23347.016984.2018-62	AA	Laboratório Biologia
06	23347.016300.2018-22	AA	Computadores e afins
07	23347.016957.2018-90	AA	Laboratório de física
08	23347.007698.2018-14	AA	Aquisição de no break
09	23347.000704.2018-02	AA	Contratação de empresa de vigilância
10	23347.000020.2018-01	AA	Aquisição de café
11	23347.011776.2018-77	AA	Contratação de empresa gerenciadora de passagens aéreas
12	23347.018695/2018-06	AA	Aquisição, montagem e instalação de módulos de salas (salas modulares)
13	23347.011551.2019-00	AA	Aquisição de aparelhos de ar condicionado (Hospital Universitário – UFGD)
14	Sem número	AA	Itens para cerimonial
15	Sem número	AA	Contratação de empresa gerenciadora de passagens aéreas
16	23347.018337.2018-95	AI	Aquisição de materiais e equipamentos para enfermaria (Campo Grande)
17	23347.006266.2018-88	AI	Aquisição de equipamentos para o laboratório de física (Naviraí)
18	23347.008168.2018-85	AI	Manutenção e instalação de aparelhos de ar condicionado (Corumbá)
19	23347.009021.2018-11	AI	Aquisição de kits de robótica (Campo Grande)
20	23347.015018.2018-28	AI	Materiais elétricos e hidráulicos (Três Lagoas)
21	23347.011552.2019-46	AI	Contratação de serviço de vigilância (Nova Andradina)
22	23347.007237.2019-14	AI	Aquisição de lousas de vidro (Campo Grande)
23	23347.012621.2018-58	AI	Aquisição de reagentes e insumos para laboratório de química (Naviraí)
24	23347.010801.2018-03	AI	Aquisição de materiais destinados a manutenção de equipamentos de infraestrutura da tecnologia da informação (Coxim)
25	23347.009404.2018-81	AI	Aquisição de divisórias (Naviraí)
26	23347.007667.2019-36	AI	Aquisição de kit de robótica e acessórios (Campo Grande)
27	23347.016359.2018-11	DL	Aquisição de itens para enfermaria
28	23347.016711.2018-18	DL	Aquisição de portões para a guarita e cobertura para os veículos oficiais
29	23347.017997.2018-59	DL	Aquisição de mesa digitalizadora
30	23347.013879.2018-71	DL	Aquisição de materiais para o laboratório de química
31	23347.017465.2018-11	DL	Aquisição de mochilas
32	23347.015964.2018-74	DL	Aquisição de equipamentos para o IFMaker

33	23347.002038.2018-39	PE	Mobiliário e equipamentos Dourados
34	23347.007287.2018-11	PE	Utensílios para cozinha
35	23347.000425.2018-31	PE	Gerenciamento de Frotas
36	23347.000451.2018-69	PE	Contratação de serviço de engenharia para instalação de salas modulares
37	23347.009076.2018-12	PE	Aquisição de materiais elétricos

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Os processos que aparecem sem número não tiveram andamento. As razões foram abordadas no tópico sobre os pontos fortes e fracos dos processos de compra.

Para elaboração dos quadros 5 e 6 foi realizado um levantamento no sistema SIASG. O sistema registra todas os processos de compra abertos pela instituição. Assim, foi possível levantar o número de dispensas, inexigibilidade e pregões abertos pelo *Campus* Dourados entre 2017 e 2018.

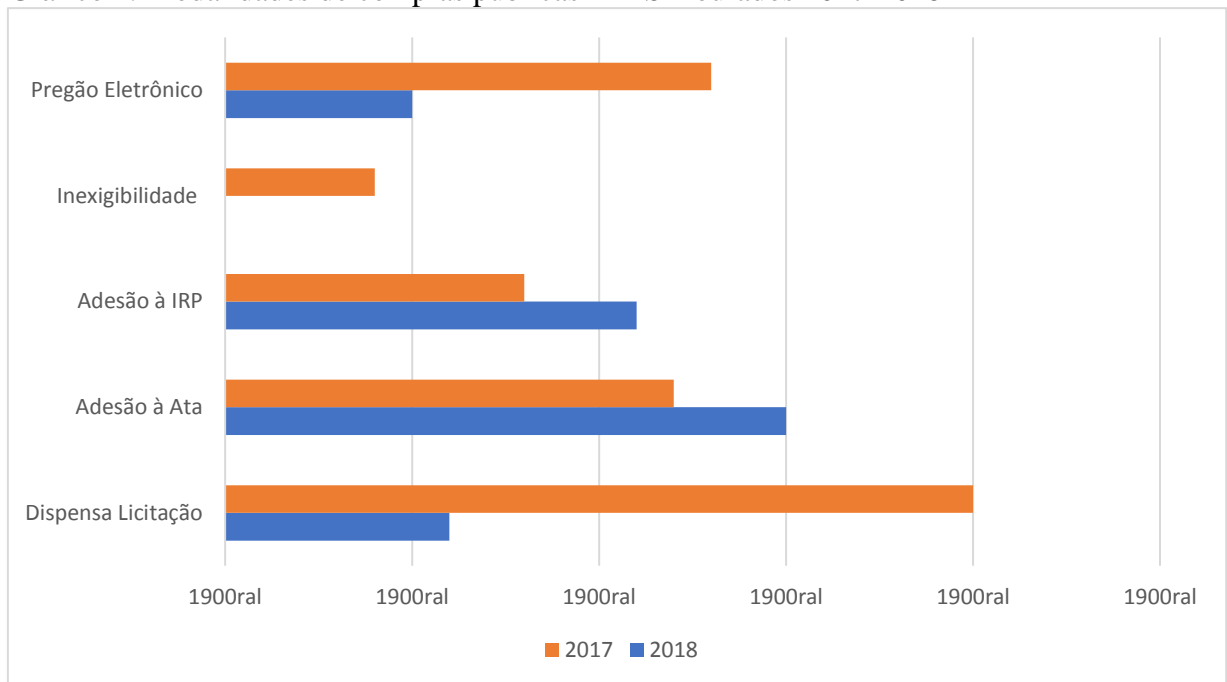
O levantamento dos processos de Adesão à Ata e de Adesão à IRP foi realizado no sistema SUAP. As adesões não configuram processos de compra do *campus*, mas sim, participações em processos realizados por outros *campi* ou mesmo instituições. Sendo assim, foi feito um levantamento de todas as adesões feitas pelo *campus* no sistema SUAP.

Ademais, foram, também, analisados documentos constantes na Coordenação de Materiais do IFMS *Campus* Dourados, tais como processos físicos, relatórios enviados à Direção de Administração do *Campus* Dourados e pastas eletrônicas.

O Gráfico 1 realiza um comparativo entre as modalidades de compras públicas realizadas pelo *Campus* Dourados do IFMS durante os anos de 2017 e 2018.

Observa-se que, no ano de 2017, houve um grande número de dispensas de licitação (exatamente 20 processos foram realizados mediante dispensa de licitação). No ano de 2017 o IFMS *Campus* Dourados sediou o JIFMS – Jogos Internos do IFMS. Assim, toda contratação de mão-de-obra (arbitragem, sonorização, limpeza) e equipamentos (material esportivo, medalhas, troféus, material de primeiros socorros, dentro outros) foi realizada mediante dispensa de licitação, em razão do valor e, também, da urgência da contratação.

Gráfico 1. Modalidades de compras públicas IFMS Dourados 2017-2018



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

A modalidade de licitação mais utilizada pelo *Campus* Dourados é o pregão eletrônico. Frise-se que a dispensa de licitação não é uma modalidade de licitação, mas sua uma exceção para a compra direta, sem licitação, como já explanado no capítulo 2 deste trabalho. Em 2017 foram 13 (treze) pregões eletrônicos e em 2018 foram 5 (cinco), totalizando 18 (dezoito) processos de pregões eletrônicos.

#### 4.2 IDENTIFICAÇÃO DE PONTOS FRACOS E FORTES NOS PROCESSOS DE PREGÕES ELETRÔNICOS DO IFMS *CAMPUS* DOURADOS

Para análise dos pontos fracos e fortes dos processos de compras públicas realizados pelo *Campus* Dourados do IFMS consideraram-se apenas os processos de pregões eletrônicos realizados entre os anos de 2017 e 2018.

A delimitação pelos processos de pregão eletrônico deu-se em virtude de ser esta a modalidade de compras públicas que o IFMS *Campus* Dourados mais utiliza.

Em análise ao gráfico 1 infere-se que o número de dispensas e de adesões (seja a IRP seja a Ata de Registro de Preços) é bastante elevado, tendo sido realizadas 26 dispensas entre 2017 e 2018 e 46 adesões. Todavia, os processos de adesão à Ata e à IRP não são considerados processos de compra realizados pelo *campus*, haja vista referenciem-se a processos realizados por outros *campi* ou instituições. Já a dispensa de licitação não é modalidade de compra pública,

mas sim uma exceção à regra, na qual as modalidades são dispensadas. Desta feita, como o trabalho pretendeu analisar as compras realizadas inteiramente pelo *Campus Dourados*, optou-se por analisar apenas os processos de pregão eletrônicos realizados.

Isso posto, foi realizada a divisão da análise dos pregões eletrônicos da seguinte maneira:

- a) Pregões eletrônicos: foram analisados 18 processos de pregões eletrônicos sob dois aspectos:
  - Análise via SUAP: pesquisa realizada na base de dados do sistema SUAP com levantamento do número do processo; tipo de objeto contratado/adquirido; se houve dificuldade em conseguir a descrição do item; setor requisitante; data de abertura do processo; contagem de prazo em dias para realização da cotação de preços; critério adotado para a aquisição (contratação); atendimento a legislação vigente; necessidade de saneamento em alguma das fases.
  - Análise via SIASG: pesquisa realizada por meio da análise dos dados obtidos no sistema governamental SIASG. Foram extraídas as seguintes informações: data de divulgação do edital; data de abertura da sessão pública e data da homologação; número de itens publicados; número de itens homologados; número de itens cancelados; valor global estimado e valor global homologado.

Os dados obtidos da análise dos pregões eletrônicos foram condensados em dois quadros. No quadro 7 têm-se os dados obtidos pela análise do sistema SUAP e no quadro 8 têm-se os dados obtidos da análise das informações constantes no SIASG.

Quadro 7. Informações de pregões eletrônicos no SUAP

Nº processo	Objeto	Dificuldade na definição do objeto	Requisitante	Data abertura	Duração contratação	Critério de Aquisição	Atendimento a Legislação	Saneamento
23347.018980/2016-57	Aquisição de banco de madeira e metal; conjunto de mesa e bancos de concreto, e vasos de cimento.	SIM	COMAT	04/10/2016	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Precisou ser enviado a PROJU por duas vezes o que atrasou o processo em 45 dias
23347.014267/2016-34	Aquisição de materiais de almoxarifado para manutenção predial	SIM	COMAT	22/12/2016	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Foi necessário adequação da minuta do edital e reenvio a RPOJU para análise, o que atrasou o processo em 65 dias
23347.014747/2016-03	Aquisição de kits Lego para aulas de Robótica.	SIM	COMAT	19/12/2016	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Foi necessário adequação da minuta do edital e reenvio a RPOJU para análise, o que atrasou o processo em 34 dias
23347.023040/2016-80	Aquisição de estoque de materiais elétricos e hidráulicos	SIM	COMAT	26/01/2017	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Não
23347.002138/2017-84	Aquisição de insulfilme para janelas.	NÃO	COMAT	01/02/2017	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Não
23347.000831/2017-12	Equipamentos para laboratório Biologia.	SIM	PROF. BIOLOGIA	19/01/2017	09 dias	Menor preço	SIM	Não
23347.002436/2017-74	Equipamentos de projeção de vídeos.	NÃO	DIREN	03/02/2017	Foi aberto com os orçamentos	Menor preço	SIM	Inclusão de novos itens, atrasou o processo em 57 dias.
23347.010135/2017-14	Aquisição e instalação de duas plataformas elevatória.	SIM	COMAT	02/05/2017	Foi aberto com os orçamentos	Menor preço	SIM	Não
23347.007884/2017-64	Aquisição de ar condicionado.	NÃO	SERTI	05/04/2017	Foi aberto com orçamento parcial	Menor preço	SIM	Instrução processual e inclusão de novos itens bem como análise predial e de incidência solar

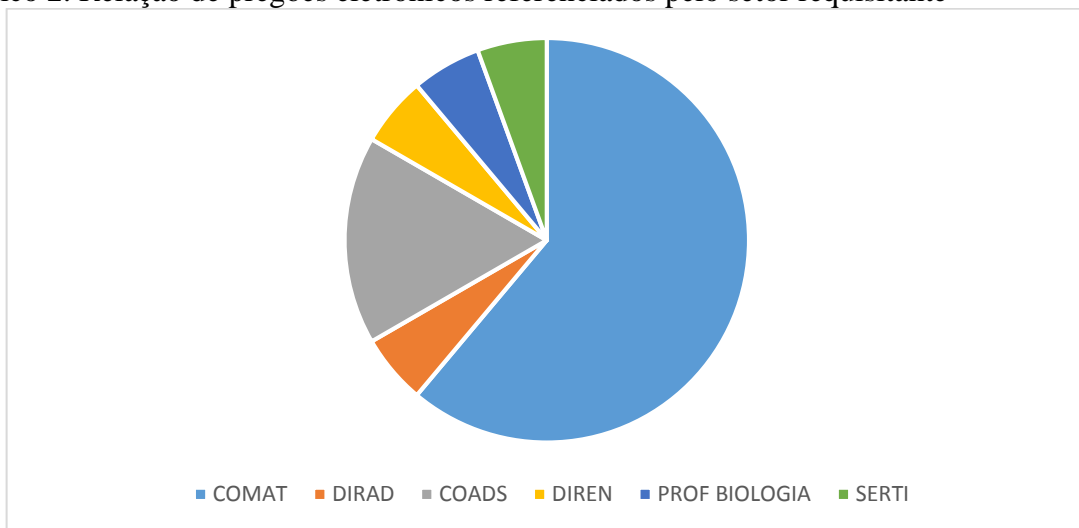
								no prédio. Atraso no processo de 105 dias.
23347.019233/2017-17	Aquisição de livros.	NÃO	COMAT	08/08/2017	Foi aberto já com os orçamentos	Maior desconto	SIM	Não
23347.011557/2017-15	Aquisição de materiais para manutenção predial, portões, grades e vidros.	SIM	COADS	16/05/2017	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Processo acrescido de itens e atrasado em 142 dias.
23347.002038.2018-39	Aquisição de mobiliários e equipamentos de informática e laboratoriais	NÃO	DIRAD	06/04/2018	66 dias	Menor preço	SIM	Houve acréscimo de itens o que atrasou o processo em 66 dias
23347.007287.2018-11	Aquisição de materiais de consumo e permanente para utilização do serviço de copeiragem	SIM	COADS	12/06/2018	03 dias	Menor preço	SIM	Não
23347.000425.2018-31	Gerenciamento de Frotas	NÃO	COMAT	19/02/2018	Foi aberto já com os orçamentos	Menor preço	SIM	Alterações da PROJU. O processo atrasou 124 dias
23347.000451/2018-69	Contratação de serviços de engenharia (fundações com estacas, instalação elétrica e lógica) para implantação de salas modulares no Campus de Dourados do IFMS.	SIM	COMAT	10/04/2018	17 dias	Menor preço	SIM	Inclusão de novos documentos em razão da natureza da contratação; Inclusão de novos orçamentos; Após parecer da PROJU inclusão de orçamentos atualizados. Processo atrasado em 98 dias.
23347.009076.2018-12	Aquisição de materiais elétricos	SIM	COADS	06/07/2018	218 dias	Menor preço	SIM	Acréscimo de itens e retificação de orçamento, 218 dias de atraso.
Sem número	Contratação de empresa para gerenciamento de frota	----	COMAT	----	----	----		----
Sem número	Equipamentos para limpeza e conservação	----	COMAT	----	----	----		----

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Dentre os 18 (dezoito) processos de pregões eletrônicos analisados pelo *Campus* Dourados entre os anos de 2017 e 2018 apenas 2 (dois) não foram finalizados, o que corresponde a 11% dos processos. Sendo assim, a porcentagem de processos finalizados nos dois anos pelo *campus* é de 89%.

Dos 18 (dezoito) processos de pregões eletrônicos apenas 7 (sete) não foram abertos pela COMAT. Destes 7 (sete) apenas 3 (três) foram abertos por setores não pertencentes a Diretora de Administração (um pelo Setor de Tecnologia da Informação – SERTI, um pelo professor de biologia e o último pela Direção de Ensino – DIREN), conforme verifica-se no gráfico 2.

Gráfico 2. Relação de pregões eletrônicos referenciados pelo setor requisitante



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Considerando que a abertura de processo de compra pode ser realizada por qualquer servidor lotado em qualquer setor da instituição, estranha-se que seja o próprio setor de compras/licitação (COMAT) o que mais realiza a abertura de pregões eletrônicos. Ressalta-se que ao setor de compras cabe a função de gerenciar e dar andamento aos processos depois de abertos pelos solicitantes, e não a abertura do processo em si.

Levantou-se, também, a informação quanto ao tempo demandado pelo setor para a coleta de orçamentos (cotação de preços). Para essa análise foram desconsiderados os dois últimos processos (vide Quadro 7), haja vista terem sido descontinuados e não possuírem informações cadastradas no sistema SUAP. Assim, a análise do tempo transcorrido para a coleta de orçamentos levou em consideração 16 (dezesesseis) processos e não 18 (dezoito). Dentre os processos analisados 10 (dez) foram abertos já com os orçamentos, não sendo possível aferir



quanto tempo levou para que os orçamentos fossem coletados. 01 (um) foi aberto com a apresentação de orçamento parcial (houve o acréscimo de novos itens no processo, o que demandou pela busca de novos orçamentos), e 5 (cinco) foram abertos sem orçamento, o que acarretou em um atraso no andamento dos processos. Sendo assim, de 16 (dezesesseis) processos 6 (seis) apresentaram problemas na coleta de orçamento, um total de 37,5%. A média de atraso nos processos causada pela não apresentação dos orçamentos foi de 62,5 dias, sendo que 218 (duzentos e dezoito) dias foi o máximo que um processo atrasou e 03 (três) dias o mínimo de tempo de atraso.

Ainda no sistema SUAP foi analisada a necessidade de saneamento do processo. Para tanto, utilizou-se como balizador o envio dos processos à Procuradoria Jurídica (PROJU) para parecer e/ou a inclusão de novos itens. Considerou-se caso de saneamento todo processo que tenha retornado da PROJU com indicações para se realizar alteração na minuta do edital ou em qualquer outro documento já apresentado. Considerou-se como saneamento, também, sempre que foi necessária, a inclusão de novos itens ao processo. Novamente, tomou-se como base apenas 16 (dezesesseis) processos, excluindo-se os dois últimos (vide Quadro 7).

Dentre os 16 (dezesesseis) processos analisados apenas 6 (seis) não precisaram ser saneados. Dentre os 10 (dez) que foram saneados, 5 foram por determinação da PROJU e outros 5 por inclusão de novos itens. Os processos que foram saneados em virtude de recomendação da PROJU tiveram uma média de atraso de 73,2 dias, sendo que o processo que mais atrasou demorou 124 dias e o que menos atrasou demorou 34 dias. Por sua vez, os processos que foram saneados em virtude do acréscimo de novos itens tiveram uma média de atraso de 117,6 dias, sendo de 218 dias o que mais atrasou e 57 o que menos atrasou.

No tocante à dificuldade em se conseguir a descrição correta dos itens foram analisados 16 processos e desconsiderados os dois últimos. Considerou-se como ‘dificuldade para conseguir a descrição’ os processos nos quais foi necessário o apoio/auxílio de outras pessoas para elaborar o descritivo. Nos casos analisados foi utilizado o contato com fornecedores locais para definir o descritivo. Dos 16 processos analisados 10 (dez) contaram com o auxílio de pessoas externas para elaborar o descritivo dos materiais a serem adquiridos.

Quanto à forma de aceitação das propostas, dos 16 processos analisados apenas 1 utiliza a modalidade maior desconto, todos os demais (15) utilizam a modalidade menor preço.

Os processos foram analisados, também, quanto ao cumprimento das legislações vigentes. Dos 16 processos analisados, nenhum foi questionado através de recurso quanto à legalidade de seus atos. Todos passaram pelo crivo e análise da Procuradoria Jurídica e foram autorizados.

O quadro 8 traz informações obtidas junto à plataforma SIASG. Nela foram obtidas informações quanto a data da publicação do edital (disponibilização para possíveis interessados); tempo transcorrido entre a abertura da sessão pública e a data da homologação do resultado; número de itens publicados; número de itens homologados; número de itens cancelados; valor global previsto e valor global homologado.

Quadro 8. Informações de pregões eletrônicos no SIASG

Nº processo	Objeto	Data da publicação do edital	Tempo*	Nº de itens publicados	Nº de itens homologados	Nº de itens cancelados	Valor Global estimado	Valor Global homologado
23347.018980/2016-57	Aquisição de banco de madeira e metal; conjunto de mesa e bancos de concreto, e vasos de cimento.	23/02/2017	15/03 a 28/03	05	05	00	R\$ 77.189,32	R\$ 54.873,65
23347.014267/2016-34	Aquisição de materiais de almoxarifado para manutenção predial	21/03/2017	11/04 a 09/06	65	65	00	R\$ 96.829,15	R\$ 79.456,47
23347.014747/2016-03	Aquisição de kits Lego para aulas de Robótica.	03/03/2017	23/03 a 26/05	19	18	01	R\$ 440.913,89	R\$ 281.110,79
23347.023040/2016-80	Aquisição de estoque de materiais elétricos e hidráulicos	18/04/2017	03/05 a 12/07	199	178	21	R\$ 273.553,16	R\$ 230.844,58
23347.002138/2017-84	Aquisição de insulfilme para janelas.	22/03/2017	12/04 a 26/05	03	03	00	R\$ 80.683,86	R\$ 41.980,28
23347.000831/2017-12	Equipamentos para laboratório Biologia.	23/05/2017	05/06 a 17/10	08	05	03	R\$ 784.796,91	R\$ 79.580,00
23347.002436/2017-74	Equipamentos de projeção de vídeos.	05/05/2017	31/05 a 23/06	10	08	02	R\$ 470.792,42	R\$ 311.609,44
23347.010135/2017-14	Aquisição e instalação de duas plataformas elevatória.	10/07/2017	25/07 a 08/09	01	01	00	R\$ 139.600,00	R\$ 115.000,00
23347.007884/2017-64	Aquisição de ar condicionado.	20/10/2017	07/11 a 18/12	21	17	04	R\$ 460.453,78	R\$ 389.076,23
23347.019233/2017-17	Aquisição de livros.	10/11/2017	23/11 a 18/12	06	06	00	R\$ 1.457.000,00	R\$ 965.722,92
23347.011557/2017-15	Aquisição de materiais para manutenção predial, portões, grades e vidros.	09/03/2018	28/03 a 11/04	36	32	04	R\$ 24.111,47	R\$ 21.511,53
23347.002038.2018-39	Aquisição de mobiliários e equipamentos de informática e laboratoriais	07/08/2018	21/08 a 13/09	22	21	01	R\$ 150.569,58	R\$ 101.174,10
23347.007287.2018-11	Aquisição de materiais de consumo e permanente para utilização do serviço de copeiragem	14/11/2018	29/11 a 23/01	54	51	03	R\$ 56.825,96	R\$ 47.338,69

23347.000425.2018-31	Gerenciamento de Frotas	19/07/2018	14/08 a 10/09	01	01	00	R\$ 689.970,00	R\$ 639.701,00
23347.000451/2018-69	Contratação de serviços de engenharia (fundações com estacas, instalação elétrica e lógica) para implantação de salas modulares no Campus de Dourados do IFMS.	27/07/2018	08/08 a 05/09	04	04	00	R\$ 50.651,53	R\$ 50.385,46
23347.009076.2018-12	Aquisição de materiais elétricos	11/03/2019	25/03 a 20/05	113	110	03	R\$ 901.187,42	R\$ 505.433,00

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

\* Data da abertura de sessão pública e a data da homologação do pregão.

Relacionando o quadro 7 e o quadro 8 foi possível aferir o tempo que levou para que o processo tramitasse desde sua abertura (quadro 7) até a publicação do edital (início da fase externa, quadra 8).

Quadro 9. Tempo transcorrido entre a abertura do processo e a publicação do edital

Nº processo	Data de abertura	Data da publicação do edital	Tempo transcorrido
23347.018980/2016-57	04/10/2016	23/02/2017	4 meses e 19 dias
23347.014267/2016-34	22/12/2016	21/03/2017	2 meses e 27 dias
23347.014747/2016-03	19/12/2016	03/03/2017	2 meses e 12 dias
23347.023040/2016-80	26/01/2017	18/04/2017	2 meses e 23 dias
23347.002138/2017-84	01/02/2017	22/03/2017	1 mês e 21 dias
23347.000831/2017-12	19/01/2017	23/05/2017	4 meses e 4 dias
23347.002436/2017-74	03/02/2017	05/05/2017	3 meses e 2 dias
23347.010135/2017-14	02/05/2017	10/07/2017	2 meses e 8 dias
23347.007884/2017-64	05/04/2017	20/10/2017	6 meses e 14 dias
23347.019233/2017-17	08/08/2017	10/11/2017	3 meses e 2 dias
23347.011557/2017-15	16/05/2017	09/03/2018	9 meses e 21 dias
23347.002038.2018-39	06/04/2018	07/08/2018	4 meses e 1 dia
23347.007287.2018-11	12/06/2018	14/11/2018	5 meses e 2 dias
23347.000425.2018-31	19/02/2018	19/07/2018	4 meses e 30 dias
23347.000451/2018-69	10/04/2018	27/07/2018	3 meses e 17 dias
23347.009076.2018-12	06/07/2018	11/03/2019	8 meses e 5 dias

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

O Quadro 9 aponta que dos 16 (dezesseis) processos analisados 5 (cinco) foram abertos e publicados em menos de três meses; 7 (sete) foram abertos e publicados antes de 5 (cinco) meses; 2 (dois) em menos de 7 (sete) meses e outros 2 (dois) entre 8 (oito) e 9 (nove) meses.

Outra variável de tempo que foi possível analisar foi o transcorrido entre a abertura da sessão pública e a homologação do resultado. Com essa análise foi possível verificar o tempo que o IFMS *Campus* Dourados costuma utilizar em suas relações com os potenciais fornecedores interessados (barganha em redução de valores; solicitação de envio de documentação), como é possível verificar no quadro 10.

Quadro 10. Diferença em tempo entre a abertura da sessão de lances e a homologação do resultado.

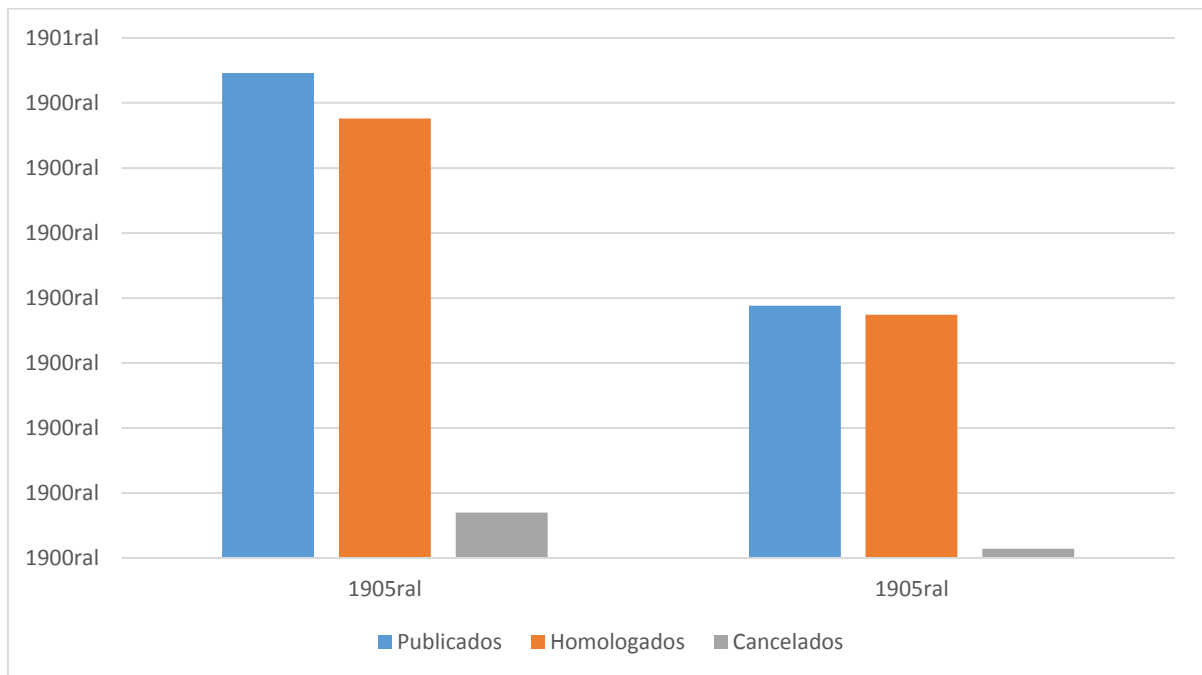
<b>Nº processo</b>	<b>Data de abertura da sessão</b>	<b>Data da homologação do resultado</b>	<b>Tempo transcorrido</b>
23347.018980/2016-57	15/03/2017	28/03/2017	13 dias
23347.014267/2016-34	11/04/2017	09/06/2017	1 mês e 29 dias
23347.014747/2016-03	23/03/2017	26/05/2017	2 meses e 3 dias
23347.023040/2016-80	03/05/2017	12/07/2017	2 meses e 9 dias
23347.002138/2017-84	12/04/2017	26/05/2017	1 mês e 14 dias
23347.000831/2017-12	05/06/2017	17/10/2017	4 meses e 11 dias
23347.002436/2017-74	31/05/2017	23/06/2017	23 dias
23347.010135/2017-14	25/07/2017	08/09/2017	1 mês e 14 dias
23347.007884/2017-64	07/11/2017	18/12/2017	1 mês e 11 dias
23347.019233/2017-17	23/11/2017	18/12/2017	25 dias
23347.011557/2017-15	28/03/2018	11/04/2018	14 dias
23347.002038.2018-39	21/08/2018	13/09/2018	23 dias
23347.007287.2018-11	29/11/2018	23/01/2019	1 mês e 25 dias
23347.000425.2018-31	14/08/2018	10/09/2018	27 dias
23347.000451/2018-69	08/08/2018	05/09/2018	28 dias
23347.009076.2018-12	25/03/2019	20/05/2019	1 mês e 25 dias

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

A grande maioria dos processos, mais precisamente 13 (treze) deles, tiveram menos de 2 meses entre a fase de lances e a homologação, sendo que desses treze um total de 7 foram homologados em menos de um mês. Apenas um processo demorou mais de 3 meses para ser homologado.

O gráfico 3 traz a relação de itens que foram publicados, homologados e cancelados nos anos de 2017 e 2018. No ano de 2017 foram publicados 373 itens, distribuídos entre 11 processos de pregões eletrônicos. Deste total 338 foram homologados, sendo que 35 foram cancelados.

Gráfico 3. Relação quantitativa de itens que foram publicados, homologados e cancelados nos pregões eletrônicos de 2017 e 2018



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Já em 2018 foram publicados um total de 194 itens distribuídos em 5 processos de pregões eletrônicos. Deste total, 187 foram homologados e 7 foram cancelados.

O quadro 7 permitiu, também, uma visão do valor homologado anualmente em pregões. Importante destacar que o valor homologado não reflete necessariamente o valor empenhado e pago anualmente pelo órgão. Na tabela 1 é possível analisar os valores estimados e homologados pelo *campus* em 2017. A tabela também apresenta a diferença de valores entre o que foi estimado e o que foi homologado, informando, também, o percentual de redução. Importante ressaltar que os percentuais que apresentam o asterisco são de processos nos quais alguns itens foram cancelados antes da homologação, o que afetou consideravelmente a diferença de valores. Tem-se, por exemplo, um processo com percentual de redução de valor de 89,85%. Essa redução não reflete uma economia verdadeira para o *campus*, visto que o item com maior valor no processo (R\$ 506.869,65 – quinhentos e seis, oitocentos e sessenta e nove reais e sessenta e cinco centavos) foi cancelado antes da homologação. Sendo assim, o valor homologado ficou 89,85% menor que o valor estimado, porém o *campus* não adquiriu todos os itens que foram cotados, não refletindo, portanto, em uma economia real.

Tabela 1. Relação de valores estimados e homologados em pregões eletrônicos ano 2017

<b>Valor Estimado</b>	<b>Valor Homologado</b>	<b>Diferença entre valor estimado e valor homologado</b>	<b>Percentual de redução entre estimado e homologado</b>
R\$77.189,32	R\$54.873,65	R\$22.315,67	28,91%
R\$96.829,15	R\$79.456,47	R\$17.372,68	17,94%
R\$440.913,89	R\$281.110,79	R\$159.803,10	36,24%*
R\$273.553,16	R\$230.844,58	R\$42.708,58	15,61%*
R\$80.683,86	R\$41.980,28	R\$38.703,58	47,96%
R\$784.796,91	R\$79.580,00	R\$705.216,91	89,85%*
R\$470.792,42	R\$311.609,44	R\$159.182,98	33,81%*
R\$139.600,00	R\$115.000,00	R\$24.600,00	17,62%
R\$460.453,78	R\$389.076,23	R\$71.377,55	15,50%*
R\$1.457.000,00	R\$965.722,92	R\$491.277,08	33,71%
R\$24.111,47	R\$21.511,53	R\$2.599,94	10,78%*

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

\*Processo que possuem itens cancelados antes da homologação

No ano de 2017 apenas 5 dos 11 processos de pregões eletrônicos não tiveram itens que foram cancelados antes da homologação. Dentre esses 5 processos o que teve o maior percentual de redução de valores obteve 47,96% de redução e o com menor percentual obteve 17,62%. A tabela 2 apresenta os valores estimados e homologados em 2018, bem como a diferença (em número e percentual) entre esses dois valores. No cálculo do ano de 2018 foram contabilizados os processos da lista que finalizaram em 2019. Dos 5 processos analisados em 2018 apenas 2 não tiveram itens cancelados antes da homologação, sendo que o percentual de redução nos dois processos é de 7,28% e 0,52%, cada.

Tabela 2. Relação de valores estimados e homologados em pregões eletrônicos ano 2018

<b>Valor Estimado</b>	<b>Valor Homologado</b>	<b>Diferença entre valor estimado e valor homologado</b>	<b>Percentual de redução entre estimado e homologado</b>
R\$150.569,58	R\$101.174,10	R\$49.395,48	32,80%*
R\$56.825,96	R\$47.338,69	R\$9.487,27	16,69%*
R\$689.970,00	R\$639.701,00	R\$50.269,00	7,28%
R\$50.651,53	R\$50.385,46	R\$266,07	0,52%
R\$901.187,42	R\$505.433,00	R\$395.754,42	43,91%*

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

\*Processo que possuem itens cancelados antes da homologação

O *Campus* Dourados homologou um total de R\$ 2.570.765,89 (dois milhões, quinhentos e setenta mil, setecentos e sessenta e cinco reais e oitenta e nove centavos), e no ano de 2018 o montante de R\$ 1.344.032,25 (um milhão, trezentos e quarenta e quatro mil, trinta e dois reais e vinte e cinco centavos), como demonstrados na tabela 3.



Tabela 3. Quantitativo final de valores estimados e homologados em 2017 e 2018

Ano	Valor Total Estimado por ano	Valor Total Homologado por ano	Diferença entre valor estimado e valor homologado por ano	Percentual de redução entre estimado e homologado por ano
2017	R\$4.305.923,96	R\$2.570.765,89	R\$1.735.158,07	40,29%
2018	R\$1.849.204,49	R\$1.344.032,25	R\$505.172,24	27,31%

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Para análise dos pontos fortes e fracos dos pregões eletrônicos do Campus Dourados, foi utilizada a matriz SWOT. A interrelação entre Forças – Fraquezas – Oportunidades e Ameaças (figura 8) permite identificar os pontos fortes e fracos do processo de compra. Nos pontos fortes permite identificar onde as forças e as oportunidades se encontram. E nos pontos fracos onde as fraquezas e as ameaças se encontram. Desta forma é possível identificar os principais problemas dos processos de pregões eletrônicos e traçar uma estratégia para que se alcance a melhoria dos processos.

Através da análise SWOT foi possível identificar os principais pontos referentes aos ambientes internos e externos dos pregões eletrônicos.

No ambiente interno as atribuições referem-se, principalmente, às fases internas do pregão eletrônico, ou seja, a descrição do item, a busca por orçamentos, a elaboração do edital e seus anexos, o envio e a análise do processo pela PROJU, a devolução e possível necessidade de saneamento.

Quanto ao ambiente externo, as atribuições recaem sobre as atividades desenvolvidas na chama fase externa, o lançamento do edital, abertura da sessão, contato com o fornecedor, cancelamento ou não de itens, homologação.

Assim, a análise SWOT fica estabelecida conforme a seguir demonstrado no quadro 11:

Quadro 11. Análise SWOT

<b>Ambiente Interno</b>	<b>FORÇAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>Ambiente Externo</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interesse dos fornecedores em auxiliar no processo</li> <li>• Eficiência nas contratações por pregão eletrônico</li> <li>• Atendimento à legislação</li> <li>• Eficiência na finalização de processos abertos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapidez na finalização da etapa de lances e homologação do resultado</li> <li>• Número reduzido de itens cancelados antes da homologação</li> <li>• Capacidade de redução do valor final homologado</li> </ul>	
	<b>FRAQUEZAS</b>	<b>AMEAÇAS</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demora na publicação do edital</li> </ul>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abertura do processo de compras quase exclusivamente pelos setores da DIRAD</li> <li>• Dificuldade em conseguir orçamentos</li> <li>• Menor preço como critério (quase) único de aquisição</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cancelamento de itens antes da homologação</li> <li>• Burocracia nos processos de compra pública</li> <li>• Diminuição no número de processos</li> </ul>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

A análise SWOT foi utilizada com o intuito de se identificarem os pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças referente aos processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados, em ambiente interno e externo.

a) Ambiente Interno:

Foram identificadas forças relacionadas ao interesse dos fornecedores em auxiliar na elaboração do processo (como por exemplo auxiliando na elaboração da descrição dos itens a serem adquiridos); eficiência na contratação por pregão eletrônico; atendimento à legislação vigente sem questionamentos quanto à legalidade dos atos; eficiência na finalização dos processos abertos (apenas dois processos não foram finalizados nos dois anos de análise).

Foram identificadas fraquezas relacionadas à abertura dos processos de pregão eletrônico serem realizadas quase exclusivamente apenas por um setor no *Campus* Dourados; dificuldade em conseguir orçamentos; e o menor preço como critério quase único (apenas um processo foi contratado com critério diferente, maior desconto) para os pregões eletrônicos.

b) Ambiente Externo:

Quanto ao ambiente externo, as oportunidades identificadas foram no tocante a rapidez na finalização da etapa de lances e homologação do resultado do certame; ao número reduzido de itens que foram cancelados antes da homologação dos processos; e à capacidade do setor de compras em reduzir o valor final homologado.

Foram identificadas como ameaças a demora na publicação do edital (mínimo de cinco meses para publicar); o cancelamento de itens antes da homologação (que prejudica a aquisição dos itens necessários); a burocracia nos processos de compra pública (necessidade de saneamentos).

### 4.3 DEFINIÇÃO DE INDICADORES

Os indicadores devem ser capazes de medir as atividades realizadas, os resultados obtidos e os recursos utilizados. A sua comparação com os valores-padrão preestabelecidos deve permitir identificar variações importantes, deixando claras as prioridades, indicando os ajustes necessários e auxiliando na tomada de decisão (GRATERON, 1999).

Como objetivo geral foi proposta a definição de indicadores de desempenho, com base na cadeia de valor e nos 6 Es do desempenho, para os processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados.

Para alcance desse objetivo foi realizada uma pesquisa bibliográfica pelos indicadores de desempenho utilizados para compras públicas. Consideraram-se, também, as informações apresentadas no tópico 4.2 deste trabalho. O quadro 12 demonstra quais os indicadores mais citados pela literatura (a nomenclatura pode variar de autor para autor):

Quadro 12. Indicadores de Compras Públicas

	<b>INDICADORES</b>	<b>AUTORES QUE CITAM</b>
Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tramitação do processo até a publicação do edital</li> <li>• Tramitação do processo entre a publicação do edital e a homologação</li> </ul>	Dezolt e Barbosa (2015); Vilhena e Hirle (2013); Fracarolli (2015); Silva e Drummond (2004);
Compras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modalidades de compra</li> <li>• Licitações desertas</li> <li>• Licitações impugnadas</li> <li>• Compras emergenciais</li> <li>• Diferença entre o preço de referência e preço homologado</li> <li>• Compras sustentáveis</li> </ul>	Bergmann (2017); Biderman <i>et al</i> (2008); Dezolt e Barbosa (2015); Vilhena e Hirle (2013); Baccarin <i>et al</i> (2016); Fracarolli (2015); Silva e Drummond (2004); Nunes e Velame (2016);
Contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrato com Micro e Pequena Empresa</li> <li>• Contratos com advertência</li> <li>• Contratos com aditivo de prazo, preço ou quantidade</li> <li>• Contrato com multas</li> <li>• Contratos cancelados</li> <li>• Satisfação do usuário</li> </ul>	Dezolt e Barbosa (2015); Vilhena e Hirle (2013); Baccarin <i>et al</i> (2016);

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Relacionado à “tramitação do processo” a literatura apresenta dois indicadores principais. O primeiro representa o tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital, ou seja, mensura o tempo de tramitação da fase interna do processo. Já o segundo indicador refere-se ao tempo de tramitação entre a publicação do edital e a homologação do resultado, mensurando a parte externa do processo de compra.

Para verificar a dimensão à qual os indicadores de “tramitação do processo” pertencem, foi realizada a análise da figura 9. Ambos os indicadores (tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital, e tempo de tramitação entre a publicação do edital e a homologação do resultado) estão ligados aos elementos “Insumos” e “Produtos” da cadeia de valor, ou seja, relaciona-se com os recursos que são diretamente utilizados para finalização das compras públicas, no caso o recurso medido é o tempo dispendido.

Uma vez definido o elemento da cadeia de valor ao qual está ligado o indicador, o passo seguinte constituiu-se em nova análise da figura 9, verificando-se que os elementos “Insumos” e “Produtos” conectam-se com Eficiência, ou seja, os indicadores “tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital” e “tempo de tramitação entre a publicação do edital e a homologação do resultado” pertencem a Dimensão E3 – Eficiência.

O quadro 13 detalha as etapas de medição dos indicadores “tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital” e “tempo de tramitação entre a publicação do edital e a homologação do resultado”, conforme determina a figura 4.

Quadro 13. Etapas de medição dos indicadores de “tempo”

<b>Etapas</b>	<b>Tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital</b>	<b>Tempo de tramitação entre a publicação do edital e a homologação do resultado</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Eficiência E3	Dimensão – Eficiência E3
	Objeto da mensuração: tempo estimado desde a abertura do processo de pregão eletrônico até a publicação do edital	Objeto da mensuração: tempo de tramitação desde a publicação do edital do pregão eletrônico até a homologação do resultado
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Tempo transcorrido entre a abertura do processo e a publicação do edital	Fórmula: Tempo transcorrido entre a publicação do edital e a homologação do resultado
	Unidade da fórmula: subtração	Unidade da fórmula: subtração
	Sentido do indicador: menor-melhor	Sentido do indicador: menor-melhor
	Meta: 40 dias	Meta: 30 dias
	Notas: Quadro 2	Notas: Quadro 2
<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: análise de dados do sistema SUAP	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG
	Periodicidade da coleta: anual	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 1,5 (quadro 2)	Peso: 1,5 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Relacionado a “Compras” a literatura apresenta os indicadores: “modalidade de compra”; “licitações desertas”; “licitações impugnadas”; “compras emergenciais”; “diferença entre o preço de referência e o preço homologado”, e “compras sustentáveis”.

Como a pesquisa relaciona-se apenas com os processos de pregões eletrônicos, e não com todas as modalidades de compras públicas, os indicadores “modalidades de compra” e “compras emergenciais” (que englobam as dispensas e inexigibilidades de licitações) não foram utilizados neste trabalho.

Para verificar a dimensão à qual os indicadores de “Compras” pertencem, foi realizada a análise da figura 9. Os primeiros indicadores analisados foram “licitações desertas” e “licitações impugnadas”. Em ambos os indicadores se nota que o elemento ao qual eles estão conectados na cadeia de valor é “Ações e atividades”. O indicador “licitações desertas” liga-se à realização da sessão pública que não ocorre por falta de interessados, ao passo que, o indicador “licitações impugnadas” remete ao saneamento do processo.

Uma vez definido o elemento da cadeia de valor ao qual estão ligados os indicadores, o passo seguinte foi verificar à qual dimensão o elemento se ligava. No caso dos indicadores “licitações desertas” e “licitações impugnadas” verificou-se que o elemento “Ações e Atividades” conecta-se com Execução, ou seja, esses indicadores pertencem a Dimensão E4 – Execução. O quadro 14 detalha as etapas de medição dos indicadores “licitações desertas” e “licitações impugnadas”, conforme determina a figura 4.

Quadro 14. Etapas de medição dos indicadores “licitações desertas” e “licitações impugnadas”

<b>Etapas</b>	<b>Licitações Desertas</b>	<b>Licitações Impugnadas</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Execução E4	Dimensão – Execução E4
	Objeto da mensuração: total de pregões eletrônicos desertos	Objeto da mensuração: total de pregões eletrônicos com impugnação
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Relação da quantidade de pregões desertos pela quantidade total de pregões finalizados	Fórmula: Relação da quantidade de pregões impugnados pela quantidade total de pregões finalizados
	Unidade da fórmula: %	Unidade da fórmula: %
	Sentido do indicador: menor-melhor	Sentido do indicador: menor-melhor
	Meta: 0%	Meta: 0%
	Notas: Quadro 2	Notas: Quadro 2
<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG
	Periodicidade da coleta: anual	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 1,5 (quadro 2)	Peso: 1,5 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Quanto ao indicador “Diferença entre o preço de referência e o preço homologado”, em análise na figura 9, tem-se que ele está ligado ao elemento da cadeia de valor “Insumos”, ou seja, referencia-se a “recursos”, neste caso recursos financeiros.

Tomou-se como passo seguinte a verificação de com qual dimensão o elemento fazia ligação. Verificou-se que o elemento “Insumos” se conecta com Economicidade, ou seja, esse indicador pertence à Dimensão E6 – Economicidade. O quadro 15 detalha as etapas de medição do indicador, conforme determina a figura 4.

Quadro 15. Etapas de medição do indicador “Diferença entre o preço de referência e o preço homologado”

<b>Etapas</b>	<b>Diferença entre o preço de referência e o preço homologado</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Economicidade E6
	Objeto da mensuração: Diferença entre o preço de referência e o preço homologado
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Relação do valor global homologado pelo valor global de referência
	Unidade da fórmula: %
	Sentido do indicador: maior-melhor
	Meta: 50%
	Notas: Quadro 2
<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: análise de dados do sistema SUAP e SIASG
	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 1 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Ainda analisando os indicadores de “compras” tem-se o indicador “compras sustentáveis”. Na análise de à qual elemento da cadeia de valor ele se vinculava constatou-se uma ligação com os elementos “Insumos” e “Ações e Atividades”, ou seja, a utilização de recursos para realização e um processo sustentável.

Definidos os elementos da Cadeia de Valor, o próximo passo foi a análise da figura 9, na qual verifica-se que os elementos “Insumos” e “Ações e Atividades” estão ligados na Excelência, ou seja, o indicador “compras sustentáveis” pertence à Dimensão E5 – Excelência. O quadro 16, a seguir, apresenta o detalhamento das etapas de medição deste indicador, conforme determinado pela figura 4.

Quadro 16. Etapas de medição do indicador “Compras sustentáveis”

<b>Etapas</b>	<b>Compras Sustentáveis</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Excelência E5
	Objeto da mensuração: Aquisições realizadas de forma sustentável
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Relação dos pregões realizados de forma sustentável pelo total de pregões realizados
	Unidade da fórmula: %
	Sentido do indicador: maior-melhor
	Meta: 75%
	Notas: Quadro 2
<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: análise de dados do sistema SUAP
	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 1,5 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

A pesquisa na literatura apresentou, também, indicadores relacionados ao “contrato”. Os indicadores que são mais comumente citados são: “contratos com Micro e Pequena Empresa”; “Contratos com advertência”; “Contratos com aditivo de prazo, preço ou quantidade”; “Contratos com multas”; “Contratos cancelados” e “satisfação final do usuário”.

Para verificar a dimensão à qual os indicadores de “Contratos” pertencem, foi realizada a análise da figura 9. No tocante ao indicador “Contratos com micro e pequenas empresas” o elemento da cadeia de valor a que o indicador está ligado é o “Ações e Atividades”, ou seja, na atividade de contratação.

Definido o elemento da cadeia de valor ligado ao indicador, o próximo passo foi verificar com qual dimensão o elemento “Ações e Atividades” se relaciona. Constatou-se que este elemento está ligado à Execução, ou seja, o indicador “Contratos com micro e pequenas empresas” pertence à Dimensão E4 – Execução. O quadro 17 apresenta o detalhamento das etapas de medição do indicador “Contratos com Micro e Pequenas Empresas”, conforme determinado pela figura 4.

Quadro 17. Etapas de medição do indicador “Contratos com Micro e Pequenas Empresas”

<b>Etapas</b>	<b>Contratos com Micro e Pequenas Empresas</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Execução E4
	Objeto da mensuração: total de contratos realizados com micro e pequenas empresas
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Relação dos contratos realizados com micro e pequenas empresas pela quantidade total de contratos realizados
	Unidade da fórmula: %
	Sentido do indicador: maior-melhor
	Meta: 85%
	Notas: Quadro 2

<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG
	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 1,5 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Dentro de “Contratos” os indicadores “Contratos com advertência”; “Contratos com aditivo de prazo, preço ou quantidade”; “Contratos com multas” e “Contratos cancelados” todos fazem relação com o elemento “Produtos” na cadeia de valor, ou seja, relacionam-se com a contratação dos serviços.

Definido o elemento da cadeia de valor, o próximo passo foi a análise da figura 9 no qual se constatou que o elemento “Produtos” está ligado na Eficácia, ou seja, os indicadores “Contratos com advertência”; “Contratos com aditivo de prazo, preço ou quantidade”; “Contratos com multas” e “Contratos cancelados” pertencem a Dimensão E2 – Eficácia.

A seguir, o quadro 18 detalha as etapas de medição dos indicadores “Contratos com advertência”; “Contratos com aditivo de prazo, preço ou quantidade”; “Contratos com multas” e “Contratos cancelados”, conforme determina a figura 4.

Quadro 18. Etapas de medição do indicador “Contratos”

<b>Etapas</b>	<b>Contratos com advertência</b>	<b>Contratos com aditivo</b>	<b>Contratos com multas</b>	<b>Contratos cancelados</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Eficácia E2	Dimensão – Eficácia E2	Dimensão – Eficácia E2	Dimensão – Eficácia E2
	Objeto da mensuração: total de contratos com advertência	Objeto da mensuração: total de contratos com aditivos de prazo, preço ou quantidade	Objeto da mensuração: total de contratos com multas	Objeto da mensuração: total de contratos cancelados
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Relação dos contratos com advertência pela quantidade total de contratos realizados	Fórmula: Relação dos contratos com aditivo pela quantidade total de contratos realizados	Fórmula: Relação dos contratos com multas pela quantidade total de contratos realizados	Fórmula: Relação dos contratos cancelados pela quantidade total de contratos realizados
	Unidade da fórmula: %	Unidade da fórmula: %	Unidade da fórmula: %	Unidade da fórmula: %
	Sentido do indicador: menor-melhor	Sentido do indicador: menor-melhor	Sentido do indicador: menor-melhor	Sentido do indicador: menor-melhor
	Meta: 0%	Meta: 10%	Meta: 0%	Meta: 0%



	Notas: Quadro 2	Notas: Quadro 2	Notas: Quadro 2	Notas: Quadro 2
<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG	Coleta de dados: análise de dados do sistema SIASG
	Periodicidade da coleta: anual	Periodicidade da coleta: anual	Periodicidade da coleta: anual	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 2 (quadro 2)	Peso: 2 (quadro 2)	Peso: 2 (quadro 2)	Peso: 2 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

O último indicador apresentado na literatura intitula-se “Satisfação final do usuário”. Para verificar a dimensão que o indicador pertence, foi realizada a análise da figura 9. Primeiramente definiu-se à qual elemento o indicador se vinculava na cadeia de valor, este elemento é “Impactos”.

Definido o elemento da cadeia de valor o próximo passo foi a análise da figura 9 onde constatou-se que o elemento “Impactos” está ligado na Efetividade, ou seja, o indicador “Satisfação final do usuário” pertence a Dimensão E1 – Efetividade.

O quadro 19, a seguir, detalha as etapas de medição do indicador “Satisfação final do usuário”, conforme determina a figura 4.

Quadro 19. Etapas de medição do indicador “Satisfação final do usuário”

<b>Etapas</b>	<b>Satisfação final do usuário</b>
<b>O que mensurar</b>	Nível da Administração Pública: Nano – processos de pregões eletrônicos
	Dimensão – Efetividade E1
	Objeto da mensuração: satisfação dos usuários frente aos serviços prestados e aos objetos adquiridos ou contratos firmados
<b>Como mensurar</b>	Fórmula: Relação da média aritmética das notas pelo número total de questões
	Unidade da fórmula: média aritmética
	Sentido do indicador: maior-melhor
	Meta: nota máxima no questionário
	Notas: Quadro 2
<b>Coleta da informação</b>	Responsável pela coleta: Setor de compras (COMAT)
	Coleta de dados: pesquisa de satisfação com aplicação de questionário
	Periodicidade da coleta: anual
	Peso: 2,5 (quadro 2)

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Desta feita, têm-se definidos os indicadores para as 6 dimensões de desempenho: efetividade, eficácia, eficiência, execução, excelência e economicidade.

A definição dos indicadores foi realizada sem o levantamento dos dados, posto que a proposta do trabalho foi a apresentação de sugestão de indicadores de desempenho para os pre-  
gões eletrônicos do *Campus* Dourados do IFMS, ficando o levantamento dos dados para apli-  
cação destes indicadores como proposta de intervenção futura.

## **5. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO**

Nesta seção serão apresentadas as propostas de intervenção referentes à aplicação dos indicadores de desempenho propostos por este trabalho.

A proposta de intervenção indica a aplicação dos indicadores em todas as dimensões da Cadeia de Valor e dos 6Es de Desempenho.

A pesquisa definiu indicadores de desempenho para os pregões eletrônicos demonstrando como foi realizada essa definição e orientando a forma como devem ser obtidos os dados para medição dos indicadores. O quadro 20 demonstra as etapas de medição desses indicadores.

Quadro 20. Etapas de medição dos indicadores

Nível	Dimensão	Objeto de mensuração	Indicador	Fórmula	Unid.	Sentido do indicador	Fonte	Metas	Notas	Peso	Coleta de dados	Período
NANO	<b>E1 Efetividade</b>	Satisfação dos usuários frente aos serviços prestados e aos objetos adquiridos ou contratos firmados	Satisfação final do usuário	Relação da média aritmética das notas pelo número total de questões	Média aritmética	Maior-melhor	Pesquisa de satisfação com aplicação de questionário	Nota máxima no questionário	Quadro 2	2,5	COMAT	Anual
	<b>E2 Eficácia</b>	Total de contratos com advertências	Contratos com advertência	Relação dos contratos com advertência pela quantidade de contratos realizados	%	Menor-melhor	Análise de dados do sistema SIASG	0%	Quadro 2	2	COMAT	Anual
		Total de contratos com aditivos de prazo, preço ou quantidade	Contratos com aditivos	Relação dos contratos com aditivo pela quantidade de contratos realizados	%	Menor-melhor	Análise de dados do sistema SIASG	10%	Quadro 2	2	COMAT	Anual
		Total de contratos com multas	Contratos com multas	Relação dos contratos com multas pela quantidade de contratos realizados	%	Menor-melhor	Análise de dados do sistema SIASG	0%	Quadro 2	2	COMAT	Anual
		Total de contratos cancelados	Contratos cancelados	Relação dos contratos cancelados pela quantidade de contratos realizados	%	Menor-melhor	Análise de dados do sistema SIASG	0%	Quadro 2	2	COMAT	Anual
	<b>E3 Eficiência</b>	Tempo estimado desde a abertura do processo de pregão eletrônico	Tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital	Tempo transcorrido entre a abertura e a publicação do edital	Subtração	Menor-melhor	Análise de dados do sistema SUAP	40 dias	Quadro 2	1,5	COMAT	Anual

		nico até a publicação do edital										
		Tempo de tramitação entre a publicação do edital do prego eletrônico e a homologação do resultado	Tempo de tramitação entre a publicação do edital o e a homologação do resultado	Tempo transcorrido entre a publicação do edital e a homologação do resultado	Subtração	Menor-melhor	Análise de dados do sistema SIASG	30 dias	Quadro 2	1,5	COMAT	Anual
<b>E4 Execução</b>		Total de pregões eletrônicos desertos	Licitações desertas	Relação da quantidade de pregões desertos pela quantidade total de pregões finalizados	%	Menor-melhor	Análise de dados SIASG	0%	Quadro 2	1,5	COMAT	Anual
		Total de pregões eletrônicos impugnados	Licitações Impugnadas	Relação da quantidade de pregões impugnados pela quantidade total de pregões finalizados	%	Menor-melhor	Análise de dados SIASG	0%	Quadro 2	1,5	COMAT	Anual
		Total de contratos realizados com micro e pequenas empresas	Contrato com micro e pequena empresa	Relação dos contratos realizados com micro e pequenas empresas pela quantidade de contratos realizados	%	Maior-melhor	Análise de dados do SIASG	85%	Quadro 2	1,5	COMAT	Anual
	<b>E5 Excelência</b>	Aquisições realizadas de forma sustentável	Compras sustentáveis	Relação dos pregões realizados de forma sustentável pelo total de pregões realizados	%	Maior-melhor	Análise de dados do sistema SUAP	75%	Quadro 2	1,5	COMAT	Anual

	<b>E6 Economicidade</b>	Diferença entre o preço de referência e o preço homologado	Diferença entre o preço de referência e o preço homologado	Relação do valor global homologado pelo valor global de referência	%	Maior-melhor	Análise de dados sistema SUAP e SIASG	50%	Quadro 2	1	COMAT	Anual
--	-----------------------------	--	--	--	---	--------------	---------------------------------------	-----	----------	---	-------	-------

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Na dimensão Efetividade (E1) foi elencado o indicador “satisfação final do usuário”, que mede o grau de satisfação do usuário final com os serviços prestados pelo setor de compras (COMAT) e com os materiais adquiridos e/ou contratos firmados. Para aplicação deste indicador é indicada a realização de um questionário com os servidores lotados no IFMS *Campus* Dourados.

Elaborou-se uma pesquisa com a intenção de mensurar o grau de satisfação do usuário. A pesquisa é composta por 13 questões, sendo 7 de escolha entre “sim” e “não”, uma com múltiplas opções de escolha, 4 utilizando a escala *likert* (de 1 a 5) e 1 questão com resposta aberta.

**PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS PÚBLICAS.**  
Sua participação será sigilosa. Essa pesquisa tem como objetivo verificar sua opinião referente ao setor de compras públicas (COMAT) do IFMS *Campus* Dourados.

**Dimensão – Abertura de Processo de Compra**

1) Você recebe ou já recebeu nos últimos 06 (seis) meses orientação da Coordenação de Materiais (COMAT) sobre a abertura de processos de compra?  
( ) SIM ( ) NÃO

OBSERVAÇÃO: Se a resposta por NÃO, favor seguir para a pergunta de número 4. Se a sua resposta for SIM, favor responder as perguntas na sequência.

2) As informações passadas pela COMAT foram claras?  
( ) SIM ( ) NÃO

3) Desde que recebeu as informações passadas pela COMAT você deu abertura a algum processo de compra? \*Caso a resposta seja sim, favor seguir para a pergunta de número 5.

( ) SIM ( ) NÃO

Caso sua resposta seja NÃO, por gentileza, esclareça o motivo:

4) Assinale quais os motivos que dificultam (no seu entendimento) a abertura de um processo de compra: (pode ser assinalado mais de um motivo)

- ( ) Falta de recursos financeiros no *campus*;
- ( ) Dificuldade na descrição dos itens;
- ( ) Dificuldade em conseguir orçamentos;
- ( ) A chefia não aceita a abertura de processos;
- ( ) Não sei abrir um processo de compra;
- ( ) Dificuldade em utilizar o SUAP;
- ( ) Outro: \_\_\_\_\_

5) Você recebeu o material cujo processo para compra deu abertura?

( ) SIM ( ) NÃO

6) O material que você recebeu condiz com a descrição do material que você pretendia adquirir?

( ) SIM ( ) NÃO

7) Em uma escala de 1 a 5, onde 1 representa nada satisfeito e 05 totalmente satisfeito, como você se considera em relação ao produto adquirido com o processo de compra que você iniciou?

1    2    3    4    5

#### **Dimensão – Comunicação Externa**

8) Você recebe informativos/informações/e-mails sobre os processos de compra em andamento no IFMS *Campus* Dourados?

SIM    NÃO

9) Você gostaria que houvesse uma forma de conhecer os processos de compra em andamento e os previstos para o *Campus* Dourados?

SIM    NÃO

#### **Dimensão – Atendimento da COMAT**

10) Em uma escala de 1 a 5, em que 1 representa nada proativa e 05 totalmente proativa, como você avalia a proatividade da equipe de compras da COMAT do *Campus* Dourados?

1    2    3    4    5

11) Em uma escala de 1 a 5, em que 1 representa nada satisfeito e 05 totalmente satisfeito, como você avalia a disponibilidade em ouvir novas sugestões ou críticas da equipe de compras da COMAT do *Campus* Dourados?

1    2    3    4    5

12) Em uma escala de 1 a 5, em que 1 representa nada satisfeito e 05 totalmente satisfeito, como você avalia a disponibilidade em esclarecer dúvidas da equipe de compras da COMAT do *Campus* Dourados?

1    2    3    4    5

13) Você teria algum comentário ou sugestão a fazer?

As questões de 1 a 4 visam a avaliar se há auxílio da COMAT aos usuários para abertura de processo de compra. Sendo assim, o usuário é questionado sobre o fato de ele já ter dado abertura a processo de compras e, se não o fez, o porquê de não o ter feito. As questões 8 e 9 avaliam como é a comunicação entre a coordenação e o usuário do setor de compras. As questões 10 a 12 avaliam a proatividade e disponibilidade do setor de compras na visão do usuário. Essas questões funcionam como base para avaliar a satisfação do usuário quanto ao serviço prestado pela Coordenação de Materiais.

Por sua vez, as questões de 5 a 7 pretendem avaliar o grau de satisfação do usuário com o material adquirido.

Quanto a forma de aplicação, sugere-se que a pesquisa seja encaminhada via e-mail institucional para todos os servidores do IFMS *Campus* Dourados.

Os demais indicadores (contratos com advertência; contratos com aditivos; contratos com multas; contratos cancelados; tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital; tempo de tramitação entre a publicação do edital e a homologação do resultado;



licitações desertas; licitações impugnadas; contratos com micro e pequena empresas; compras sustentáveis; diferença entre o preço de referência e o preço homologado) são mensurados mediante análise de dados nos sistemas SUAP e SIASG. Para tanto, sugere-se que a compilação e análise dos dados seja dividida entre a equipe COMAT da forma como apresentado no quadro 21.

Quadro 21. Divisão para aferição de indicadores.

<b>INDICADORES</b>	<b>FONTE DE INFORMAÇÃO</b>	<b>SERVIDOR RESPONSÁVEL</b>
Contratos com advertência	Análise de dados do sistema SIASG	Servidor 1 - COMAT
Contratos com aditivos	Análise de dados do sistema SIASG	Servidor 2 - COMAT
Contratos com multas	Análise de dados do sistema SIASG	Servidor 1 - COMAT
Contratos cancelados	Análise de dados do sistema SIASG	Servidor 2 - COMAT
Tempo estimado desde a abertura do processo até a publicação do edital	Análise de dados do sistema SUAP	Servidor 1 - COMAT
Tempo de tramitação entre a publicação do edital o e a homologação do resultado	Análise de dados do sistema SIASG	Servidor 1 - COMAT
Licitações desertas	Análise de dados SIASG	Servidor 2 - COMAT
Licitações Impugnadas	Análise de dados SIASG	Servidor 2 - COMAT
Contrato com micro e pequena empresa	Análise de dados do SIASG	Almoxarife / Patrimônio
Compras sustentáveis	Análise de dados do sistema SUAP	Almoxarife / Patrimônio
Diferença entre o preço de referência e o preço homologado	Análise de dados sistema SUAP e SIASG	Coordenador - COMAT

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

A COMAT do IFMS *Campus* Dourados conta com quatro servidores, sendo dois responsáveis pelas compras, um responsável pelo patrimônio e almoxarifado e um coordenador. Desta feita, sugere-se a divisão de atividades de acordo com a função desempenhada, hoje, por cada um dos servidores lotados no setor.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho propôs apresentar indicadores de desempenho para os processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados, a partir da Cadeia de Valor e dos 6Es do Desempenho. Para tanto foram traçados dois objetivos específicos. No primeiro objetivo específico – identificar as modalidades de compras públicas do *Campus* Dourados – foi possível verificar quais as modalidades de compra que são utilizadas no *campus*, além de definir dentre essas modalidades quais as que mais são utilizadas.

O *Campus* Dourados trabalha com as modalidades de compras: pregão eletrônico, adesão à ata, adesão à IRP, dispensa de licitação e inexigibilidade. No ano de 2017 a dispensa de licitação foi a modalidade mais utilizada pelo *campus*, visto que em virtude do acontecimento do JIFMS, foram 20 dispensas de licitação. Já no ano de 2018 a modalidade com maior número de processos foi a Adesão à Ata, totalizando 15 processos.

Em 2017 foram realizados 13 pregões eletrônicos, ao passo que em 2018 foram realizados apenas 5, totalizando 18 processos de pregões eletrônicos.

Quando ao segundo objetivo específico – identificar os pontos fortes e fracos nos processos de pregões eletrônicos do IFMS *Campus* Dourados – foi realizado um levantamento de informações junto aos sistemas SUAP e SIASG.

No SUAP, a pesquisa foi realizada com levantamento do número do processo; tipo de objeto contratado/adquirido; se houve dificuldade em conseguir a descrição do item; setor requisitante; data de abertura do processo; contagem de prazo em dias para realização da cotação de preços; critério adotado para a aquisição (contratação); atendimento a legislação vigente; necessidade de saneamento em alguma das fases.

Já no SIASG, buscaram-se informações quanto a data de divulgação do edital; data de abertura da sessão pública e data da homologação; número de itens publicados; número de itens homologados; número de itens cancelados; valor global estimado e valor global homologado.

De posse dessas informações foi possível a construção da matriz SWOT com as Forças (Interesse dos fornecedores em auxiliar no processo; eficiência nas contratações por pregão eletrônico; atendimento à legislação e eficiência na finalização de processos abertos), Fraquezas (abertura do processo de compras quase exclusivamente pelos setores da DIRAD, dificuldade em conseguir orçamentos, menor preço como critério – quase – único de aquisição), Oportunidades (rapidez na finalização da etapa de lances e homologação do resultado, número reduzido de itens cancelados antes da homologação, capacidade de redução do valor final homologado)

e Ameaças ( demora na publicação do edital, cancelamento de itens antes da homologação, burocracia nos processos de compra pública, diminuição no número de processos).

Sendo assim, tendo em vista que o estudo conseguiu atingir os objetivos específicos da pesquisa, considera-se que o objetivo principal de **propor indicadores de resultado de acordo com o modelo da Cadeia de Valor e dos 6Es de desempenho para os processos de pregões eletrônicos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS), Campus Dourados, foi alcançado.**

Uma vez que todo órgão público se utiliza das compras públicas para aquisição de bens e contratação de serviços, esta pesquisa evidenciou a importância dos indicadores nos processos de compra para auxiliar nas decisões de gestores.

A pesquisa não pretende esgotar os trabalhos no tema indicadores de desempenho em pregões eletrônicos, possuindo limitações que poderão ser superadas em trabalhos futuros. Inicialmente, quanto ao escopo material, essa pesquisa limita-se à análise dos processos de pregões eletrônicos, o que pode gerar resultados não aplicáveis as demais modalidades de compra desempenhadas pelo *campus*.

Quanto ao escopo geográfico, a pesquisa ateve-se apenas à análise dos processos realizados pelo *Campus Dourados* do IFMS. A realidade do *campus* é diversa da realidade dos demais 9 *campi* e Reitoria do IFMS, razão pela qual, também, os resultados podem divergir quando aplicado em outro *campus*.

Quanto à própria pesquisa, foram elencados indicadores de desempenho para os processos de pregões eletrônicos, não sendo realizada a aplicação prática dos indicadores.

Como sugestões de novas pesquisas sobre o assunto, para que possam contribuir no melhoramento não apenas do IFMS *Campus Dourados*, mas também no de outras instituições de ensino, recomenda-se:

- a) Levantamento de dados e aplicação dos indicadores sugeridos nos pregões eletrônicos do IFMS *Campus Dourados*;
- b) Levantamento de dados e aplicação dos indicadores sugeridos nos setores de compra dos demais nove *campi* e Reitoria do IFMS;
- c) Levantamento de dados e aplicação dos indicadores sugeridos em outras instituições de ensino;
- d) Proposta de ampliação dos indicadores para todos os processos de compra.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**. Cadernos ENAP; n. 10, 1997.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

BACCARIN, José Giacomo *et al.* Indicadores de avaliação das compras da agricultura familiar para alimentação escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 1, 2016.

BANDEIRA, A.A. **Rede de Indicadores de Desempenho para Gestão de uma Hidrelétrica**. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

BATISTA, Marco Antônio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 4, p. 681-700, 2008.

BERGMANN, Thiago. **Indicadores em Compras Públicas**. Brasília: ENAP, 2017. Entrevista concedida a Eduardo Paracêncio. Disponível em <https://comunidades.enap.gov.br/mod/forum/discuss.php?d=112>. Acesso em 25.5.2018.

BIDERMAN, Rachel (Org.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável / Rachel Biderman ... [et al.]**. São Paulo: FGV, 2008. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15417>. Acesso em 3 nov. 2018.

BRASIL \_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. **Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em 14 de out. de 2018.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em 14 de out. de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. **Approva o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>. Acesso em 11 de out. de 2018.

BRASIL. Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922. **Organiza o Código de Contabilidade da União**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4536-28-janeiro-1922-567786-publicacaooriginal-91144-pl.html>. Acesso em 12 de out. de 2018.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/decretos/de5450\\_2005.html](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/decretos/de5450_2005.html). Acesso em 12 de out. de 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. **Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm). Acesso em 02 de mai. de 2019.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986. **Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm). Acesso em 14 de out. de 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967b. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm). Acesso em 11 de out. de 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. **Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm). Acesso em 10 de out. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm). Acesso em 02 de nov. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. **Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm). Acesso em 03 de nov. 2018.

BRASIL. Lei de 29 de agosto de 1828. **Estabelece regras para a construção das obras públicas, que tiverem por objecto a navegação de rios, abertura de canaes, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aqueductos.** Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html). Acesso em 14 de out. de 2018.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm). Acesso em 14 de out. de 2018.

BRASIL. Lei nº 11.534 de 25 de outubro de 2007. **Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dá providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111534.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111534.htm). Acesso em 10 de out. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. **Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm). Acesso em 15 de out. de 2018.

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.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm). Acesso em 04 de out. 2018.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000b. **Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 mai. 2000.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portal de Compras.** Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br>. Acesso em: 04 de nov. de 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** 1997. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>. Acesso em 22 dez. de 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Administração Pública Gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado.** Brasília: MARE/ENAP, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 120, n. 1, 1996b.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO (Clad). **La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana.** Caracas: Clad; Buenos Aires: Eudeba, 2000.

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, mai./jun., 2007.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37 n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

COSTA, F.L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42 n 5, p. 829-874, set/out. 2008.

DEZOLT, Ana Lucia Paiva; BARBOSA, Gilberto Porto. **Diagnóstico das compras públicas estaduais 2015**. In: IX CONSAD de Gestão Pública, jun. 2016, Brasília. Disponível em <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-44-01.pdf>. Acesso em: 20 ago., 2019.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DIAS, J. Nazaré T. A reforma administrativa de 1967. **Cadernos de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, n. 73, 1968.

FRACAROLLI, Guilherme Silva. **O uso de indicadores no planejamento das políticas públicas no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

GARCES, Ariel; SILVEIRA, José Paulo. Gestão Pública orientada para resultados no Brasil. **Revista do serviço público**. Ano 53, n. 4, out./dez., 2002.

GIL, Antônio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

GRATERON, Ivan Ricardo Guevara. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de Estudos**. São Paulo, n. 21, ano 02, mai./ago., 1999.

GRAY, A.; JENKINS, B. **From public administration to public management: reassessing a revolution?** *Public Administration*, n. 73, p. 75-99, 1995.

HOOD, Christopher. A public management for all seasons? **Public administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

IFMS. **Áreas de abrangência**. Disponível em: <http://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/areas-de-abrangencia>. Acesso em 18 de out. 2018b.

IFMS. **História da criação do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <http://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/historia>. Acesso em 18 de out. 2018.

IFMS. **História do Campus Dourados**. Disponível em: <http://www.ifms.edu.br/campi/campus-dourados/sobre/historia>. Acesso em 18 de out. 2018c.

IFMS. **Regimento geral**. Campo Grande, 2017. Disponível em: <http://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/estatuto-e-regimentos/regimento-geral-do-ifms.pdf>. Acesso em 19 de out. 2018.

IFMS. **Relatório de Gestão 2017**. Campo Grande, 2018. Disponível em: <http://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-do-ifms-2017.pdf>. Acesso em 22 de dez. 2018d.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do serviço público**. Brasília, n. 56 (2), p. 137-160, abr./jun., 2005.

- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, ed. 16, 2014.
- KIYAN, Fábio Makita. **Proposta para desenvolvimento de indicadores de desempenho como suporte estratégico**. São Carlos, Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2001.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.
- LEITE, Rosimeire Ventura. O princípio da eficiência na administração pública. **Revista do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n. 226, p.251-263, out./dez., 2001.
- MACHADO, Nelson (Org.). **Gestão baseada em resultado no setor público / Nelson Machado ... [et al.]** – São Paulo: Atlas, 2012.
- MARE, Ministério de Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma administrativa do aparelho do Estado**. Brasília: Mare, 1995.
- MARTINS, Gilberto de Andrade; THEOPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, ed. 3, 2016.
- MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.
- MCKONE-SWEET, K. E.; HAMILTON, P.; WILLIS, S. B. The ailing healthcare supply chain: a prescription for change. **The Journal of Supply Chain Management**, v.41, n.1, p.4-17, 2005.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- MENCK, A. C. M.; MORIGUCHI, S. N. **Marketing**. Brasília, DF: UAB, 2008.
- MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia Referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. Brasília, 2009.
- NUNES, André; VELAME, Ione dos Santos. Eficiência e economicidade no processo de compras públicas. **Revista Espacios**, v. 37, n. 10, 2016.
- PACHECO, Regina Silvia. Mensuração de desempenho no setor público: os termos do debate. **Cadernos de gestão pública e cidadania**. Vol. 14, n. 55, p. 149-161, jul./dez., 2009.
- PALUDO, Augustinho. **Administração pública**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- PORTUGAL, Rodrigo; SILVA, Sérgio F. M.; MOURÃO, Kleber A. C. Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA): Análise do esforço fiscal por meio de indicadores de desempenho. **Cadernos CEPEC**. Universidade Federal do Pará, vol 4, n. 11, nov., 2015.
- SEBRAE, Serviço de apoio as micro e pequenas empresas. **Sistema de Registro de Preços – SRP**. Brasília: Sebrae, 2017.
- SILVA, Christian Luiz da. Gestão estratégica de custos: o custo meta na cadeia de valor. **Revista FAE**, Curitiba, v. 2. n. 2, p. 17-26, mai./ago., 1999.



SILVA, Idenilson L.; DRUMOND, Romeu B. **A necessidade da utilização de sistema de custos e de indicadores de desempenho na administração pública.** São Paulo, 2004. Congresso USP, 5. Disponível em: <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos42004/128.pdf>. Acesso em: 19 abr., 2019.

SQUEFF, Flávia de Holanda Schmidt. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico:** análise do caso brasileiro. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

TOLOSA FILHO. Benedito de. **Pregão:** uma nova modalidade de licitação. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

TRILHA, Carla Cristina da Silveira. **Modelo de avaliação de desempenho em almoxarifado para Universidades Públicas:** uma aplicação na universidade do estado de Santa Catarina-UDESC. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) – Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Florianópolis, 2017.

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados:** quando o Estado se compromete. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 11. ed. São Paulo: Altas, 2009.

VILHENA, Renata Maria de Paes; HIRLE, Ana Luiza Camargo. **Gestão de compras e qualidade do gasto público:** a experiência de Minas Gerais com o planejamento de compras e a integração da gestão de compras à gestão orçamentária. In: VI CONSAD de Gestão Pública, abr. 2013, Brasília. Disponível em <http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/006-GEST%C3%83O-DE-COMPRAS-E-QUALIDADE-DO-GASTO-P%C3%90BLICO-A-EXPERI%C3%80NCIA-DE-MINAS-GERAIS-COM-O-PLANEJAMENTO-DE-COMPRAS-E-A-INTEGRA%C3%87%C3%83O-DA-GEST%C3%83O-DE-COMPRAS-%C3%80-GEST%C3%83O-OR%C3%87AMENT%C3%81RIA.pdf>. Acesso em: 20 ago., 2019.

WAHRLICH, Beatriz. A reforma administrativa no Brasil: experiência anterior, situação atual e perspectivas – uma apreciação geral. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 18, n. 1, p. 49-59, jan./mar., 1984.

ZOGBI, Edson. **Como fazer uma análise PFOA (SWOT) com números.** São Paulo: Atlas, 2013.

ZYLBERMAN, Márcio. **A gestão das compras públicas dos estados brasileiros:** a experiência do Rio de Janeiro com a opção pela descentralização. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2015.