



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PROFIAP/UFPA**

SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO

Orientadora: Profa. Dra. Marcleide Maria Macêdo Pederneiras

**GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: um estudo na prefeitura de
Condado/PE a partir das contribuições da Lei n. 14.133/2021 na eficiência e na eficácia
das suas políticas públicas**

SOUSA/PB

2023

SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO

**GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: um estudo na prefeitura de
Condado/PE a partir das contribuições da Lei n. 14.133/2021 na eficiência e na eficácia
das suas políticas públicas**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), como exigência do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, na área de Administração Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Marcleide Maria Macêdo Pederneiras

SOUSA/PB

2023

C268g

Cardoso, Silvia Karina Alves Barros.

Governança nas contratações públicas: um estudo na Prefeitura de Condado/PE a partir das contribuições da Lei n. 14.133/2021 na eficiência e na eficácia das suas políticas públicas / Silvia Karina Alves Barros Cardoso. – Campina Grande, 2023.

109 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades, 2023.

"Orientação: Profa. Dra. Marcleide Maria Macêdo Pederneiras, Prof. Dr. José Ribamar Marques de Carvalho".

Referências.

1. Licitação. 2. Governança Pública. 3. Administração Pública - Contratações. 4. Políticas Públicas. 5. Gestão Pública. I. Pederneiras, Marcleide Maria Macêdo. II. Carvalho, José Ribamar Marques de. III. Título.

CDU 351.712.2(043)

SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO

**GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: um estudo na prefeitura de
Condado/PE a partir das contribuições da Lei n. 14.133/2021 na eficiência e na eficácia
das suas políticas públicas**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), como exigência do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, na área de Administração Pública.

Aprovada em: 01 / 08 / 2023.

Profa. Dra. Marcleide Maria Macêdo Pederneiras
Orientadora e Presidente da banca examinadora
UFPB/ UFCG/PROFIAP

Prof. Dr. Álvaro Fabiano Pereira de Macêdo
Examinador interno ao PROFIAP
UFERSA/PROFIAP



Profa. Dra. Adriana Brambilla
Examinadora externa
UFPB/DTH

Dedico este trabalho a todos os indivíduos comprometidos com a busca incessante pela transparência, eficiência e integridade nas contratações públicas, contribuindo para uma administração pública mais responsável e voltada para o bem-estar da sociedade.

AGRADECIMENTOS

Chegar até aqui não foi uma tarefa fácil. Foram horas e horas de estudo, pesquisa, dedicação e esforço. Mas nada disso seria possível sem a ajuda e o apoio de tantas pessoas ao meu redor.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me dar a vida e por sempre estar presente em minha jornada, me fortalecendo e me amparando nas horas difíceis.

Ao meu amoroso esposo, Fernando Veloso, que sempre esteve ao meu lado, compreendendo e apoiando a realização dos meus sonhos. Ele foi a minha rocha, me ajudando a enfrentar as dificuldades e me mantendo motivada para seguir em frente.

À minha filha querida, Bárbara, agradeço por lidar com paciência e compreensão as vezes que precisei me ausentar para estudar. Sua compreensão e amor me ajudaram a manter o equilíbrio e a focar nos meus objetivos.

A minha orientadora, a Profa. Dra. Marcleide Pederneiras, merece uma menção especial. Sem a sua sabedoria, compreensão e incentivo, eu não teria conseguido chegar até aqui. Agradeço de coração pela confiança e orientação.

À Profa. Elise Brites, pelas contribuições valiosíssimas que prestou, suas sugestões foram fundamentais para os objetivos da pesquisa, enriquecendo e engrandecendo este trabalho.

Também gostaria de agradecer à coordenação do Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP/UFCG, pelo ingresso neste programa e pelo apoio prestado durante todo o processo. Agradeço a todos os professores por me presentarem com ensinamentos valiosos que contribuíram para minha formação pessoal e profissional.

Agradeço também a todos os colegas de turma que fizeram parte desta jornada, compartilhando ideias, aprendizados e experiências.

Ao meu amigo Franscran Gomes, que foi colega de mestrado e se tornou um grande amigo, agradeço por seu incentivo, colaboração e companheirismo em minha jornada acadêmica.

Por fim, não posso deixar de mencionar a importância dos princípios da governança na minha jornada acadêmica. Através do meu estudo, pude compreender a relevância da transparência, da prestação de contas e da responsabilidade na gestão pública. Agradeço a todos os professores, mentores e colegas que me ajudaram a entender melhor esses conceitos e a aplicá-los de forma prática na minha pesquisa.

Espero que esses princípios continuem sendo valorizados e praticados em todas as esferas da Administração Pública, contribuindo para um futuro mais justo e equitativo para todos.

A todos aqueles que direta ou indiretamente me ajudaram a concluir esta tarefa, muito obrigada.

“A governança pública é a licença para construir uma sociedade sustentável, equitativa e próspera, onde a entrega de valor público é alcançada por meio de decisões corretas, éticas e transparentes.”

(Elise Brites)

RESUMO

CARDOSO, Silvia Karina Alves Barros. *Governança nas Contratações Públicas: um estudo na prefeitura de Condado/PE a partir das contribuições da Lei n. 14.133/2021 na eficiência e na eficácia das suas políticas públicas*. 2023. 109 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Campina Grande, Sousa, 2023.

Este estudo tem como tema a análise da governança nas contratações públicas, a partir das contribuições da Lei n. 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com o propósito em atingir a eficiência e a eficácia das políticas públicas. A licitação é um processo fundamental para a aquisição de bens e serviços pelo Poder Público. Sua finalidade social e política é garantir a transparência, a igualdade de condições e o máximo de eficiência na alocação de recursos públicos. O problema desta pesquisa consiste em identificar como a alta administração da Prefeitura de Condado/PE pode direcionar efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021 para promover a governança nas contratações públicas e garantir resultados positivos para toda a sociedade. O objetivo principal é analisar a implementação da Lei n. 14.133/2021 pela equipe de gestão da Prefeitura de Condado/PE, no que diz respeito à governança das contratações públicas, considerando as diretrizes da alta administração e seus efeitos na obtenção de resultados benéficos para a sociedade como um todo. Para atingir esse objetivo, foram utilizados quatro tipos de estudos: documentais, descritivos, diagnósticos e de caso. A pesquisa documental foi realizada para revisar fontes secundárias relevantes sobre o tema, enquanto o estudo descritivo envolveu a coleta e análise de dados qualitativos para compreender a situação atual. O estudo diagnóstico visou verificar a aplicação da governança e identificar as barreiras e soluções, enquanto o estudo de caso analisou a operacionalização da lei. A combinação dessas estratégias de pesquisa permitiu uma visão abrangente e a elaboração de soluções eficazes para os problemas identificados. Ao direcionar efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021, a alta administração da Prefeitura de Condado/PE contribui para uma gestão pública mais eficiente, transparente e participativa. A implementação da governança exige o comprometimento e a integração de todos os envolvidos, buscando fortalecer a confiança nas instituições e alcançar resultados benéficos para a sociedade. Como resultado, foi desenvolvido um produto técnico/tecnológico que consiste em um material instrucional para auxiliar a Prefeitura de Condado/PE na implementação da governança nas contratações públicas.

Palavras-chave: Governança Pública. Licitação. Políticas Públicas.

ABSTRACT

CARDOSO, Silvia Karina Alves Barros. *Governance in Public Procurement: a study in the Municipality of Condado/PE based on the contributions of Law No. 14.133/2021 to the efficiency and effectiveness of its public policies.* 2023. 109 p. Dissertation (Professional Master's in Public Administration) – Federal University of Campina Grande, Sousa, 2023.

This study focuses on the analysis of governance in public procurement, based on the contributions of Law No. 14.133/2021, which establishes general rules for bidding and contracting for the direct, autonomous, and foundational Public Administrations of the Union, States, Federal District, and Municipalities, with the purpose of achieving efficiency and effectiveness in public policies. Bidding is a fundamental process for the acquisition of goods and services by the government. Its social and political purpose is to guarantee transparency, equality of conditions, and maximum efficiency in the allocation of public resources. The problem of this research consists of identifying how the top management of the Municipality of Condado/PE can effectively direct the implementation of Law No. 14.133/2021, aiming to promote governance in public procurement and ensure positive results for society as a whole. The main objective is to analyze the implementation of Law No. 14.133/2021 by the management team of the Municipality of Condado/PE, regarding the governance of public procurement, considering the guidelines of top management and their effects on obtaining beneficial results for society. To achieve this objective, four types of studies were used: documentary, descriptive, diagnostic, and case studies. Documentary research was conducted to review relevant secondary sources on the subject, while descriptive study involved the collection and analysis of qualitative data to understand the current situation. The diagnostic study aimed to verify the application of governance and identify barriers and solutions, while the case study analyzed the operationalization of the law. The combination of these research strategies allowed for a comprehensive view and the development of effective solutions for the identified problems. By effectively directing the implementation of Law No. 14.133/2021, the top management of the Municipality of Condado/PE contributes to a more efficient, transparent, and participatory public management. The implementation of governance requires the commitment and integration of all stakeholders, seeking to strengthen trust in institutions and achieve beneficial results for society. As a result, a technical/technological product was developed, consisting of instructional material to assist the Municipality of Condado/PE in implementing governance in its public procurement.

Keywords: Public Governance. Bidding. Public policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Conflito de Agência	27
Figura 2 – Práticas Relacionadas aos Mecanismos de Governança Pública	35
Figura 3 – Desenho da Pesquisa	46
Figura 4 – Principais Temas e Preocupações nas Contratações Públicas de Condado	85
Figura 5 – Árvore de Similitude das Palavras-Chave: Conceitos e Interconexões nas Contratações Públicas da Prefeitura de Condado/PE	87

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quadro Evolutivo das Leis de Licitação.....	31
Quadro 2 – Lista dos Secretários e Servidores do Município de Condado/PE	45
Quadro 3 – Resultados Relacionados ao Possível Funcionamento da Governança na Prefeitura de Condado/PE e nas suas Políticas Públicas.....	65
Quadro 4 – Resultados Relacionados à Existência de Implantação ou Indícios da Implementação da Governança nas Contratações Públicas na Prefeitura de Condado/PE	78

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Transparência nas Contratações Públicas.....	79
Gráfico 2 – Governança e Eficiência nas Políticas Públicas.....	80
Gráfico 3 – Papel da Prefeitura na Eficiência das Políticas Públicas.....	80
Gráfico 4 – Capacitação dos Funcionários e Combate à Corrupção.....	81
Gráfico 5 – Desafios nas Contratações Públicas.....	81
Gráfico 6 – Uso da Tecnologia nas Contratações Públicas.....	82
Gráfico 7 – Participação da Sociedade e Comunicação.....	83

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	18
1.2 OBJETIVOS DE PESQUISA	19
1.2.1 Objetivo geral.....	19
1.2.2 Objetivos específicos.....	19
1.3 JUSTIFICATIVA	19
1.3.1 Teórica	19
1.3.2 Prática.....	21
1.3.3 Delimitação.....	22
2 REFERENCIAL TEÓRICO	24
2.1 TEORIA DA AGÊNCIA.....	24
2.1.1 Conflito de Agência	25
2.1.2 Custo de Agência	27
2.2 A LEI 14.133/2021: ORIGEM E ALTERAÇÕES NO ORDENAMENTO BRASILEIRO	28
2.3 A GOVERNANÇA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS.....	33
2.4 ASPECTOS INERENTES À GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DE MODO A GARANTIR EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS.....	36
2.5 PORTARIA SEGES/ME 8.678/2021: FERRAMENTAS DE GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES	40
3 METODOLOGIA.....	42
3.1 ESTRATÉGIA DA PESQUISA.....	42
3.2 NATUREZA DA PESQUISA.....	43
3.3 LOCAL DE ESTUDO E POPULAÇÃO	44
3.4 SUJEITOS DA PESQUISA	45
3.5 DESENHO DA PESQUISA.....	46
3.6 INSTRUMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES	46
3.6.1 Documentos	46
3.6.2 Entrevista	47
3.6.3 Questionário	47
3.7 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS.....	48

3.7.1 Dos Documentos.....	49
3.7.2 Das Entrevistas	51
3.7.3 Dos Questionários.....	53
4 RESULTADOS E ANÁLISES	56
4.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	85
4.2 ÁRVORE DE SIMILITUDE	86
5 CONCLUSÃO.....	89
REFERÊNCIAS	93
ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP	100
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA GESTOR DO DEPARTAMENTO.....	104
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA SERVIDORES DO DEPARTAMENTO ..	106

1 INTRODUÇÃO

A construção do amanhã é a essência da governança. É preparar os meios que vão assegurar as transformações, as mudanças, para melhorar a qualidade de vida das pessoas e garantir as condições necessárias à sustentabilidade para um mundo melhor. A boa governança cria as condições para antecipar meios e procedimentos que possibilitem a criação de mecanismos para o estabelecimento de modernização e transparência das ações, visando sempre políticas públicas inclusivas e o empoderamento da cidadania.

A finalidade maior do Estado é buscar harmonizar o convívio social em determinado território, até mesmo como forma de estabelecer limites para a atuação individual, com o objetivo de garantir o bem-estar da coletividade. Para tal fim, a sociedade escolhe representantes para que atuem representando os seus interesses na condução da Administração Pública, buscando propiciar às pessoas o bem comum.

A Constituição Federal de 1988 serve de base para a governança pública, determinando, no art. 1º, que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos” (BRASIL, 2016a, p. 11). A Carta Magna (BRASIL, 2016a, p. 36) assegura, no art. 37, 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.

Nesse sentido, fica claro que a Administração Pública deve ser realizada de forma eficiente e que o poder não deve ser centralizado. Esse cenário pressiona a figura da delegação, a qual é um componente fundamental no processo de governança, porque a sociedade delegou aos políticos o exercício de funções públicas, com o objetivo de atender às necessidades sociais e educacionais, entre outras; os políticos, por sua vez, delegavam a ministros/secretários o exercício das políticas públicas, e os ministros delegavam a servidores públicos, formando uma cadeia de delegações com o objetivo de satisfazer os desejos do primeiro “delegante”: o povo (ALTOUNIAN; NARDES; VIEIRA, 2018).

A sobrecarga de obrigações recaiu sobre os municípios, o que justifica grande parte dos problemas financeiros e administrativos enfrentados por eles. Nesse sentido, a governança é vista como uma forma de estabelecer e planejar as políticas públicas municipais, a fim de minimizar os impactos negativos na gestão e garantir uma administração mais eficiente.

As responsabilidades atribuídas ao Estado pela sociedade e, conseqüentemente, aos seus representantes, não são facilmente realizadas em sua completude. Os recursos são limitados e

as necessidades ilimitadas. Portanto, esses representantes públicos devem buscar formas de aumentar a eficácia na aplicação dos recursos públicos com vistas à maximização dos benefícios atribuídos. Aliás, é o que almeja a sociedade (ALTOUNIAN; LAPA; SOUZA, 2020).

No contexto atual, a *New Public Governance*, também conhecida como Novo Modelo de Governança Pública, tem emergido como uma resposta aos desafios e às transformações na sociedade e no mundo globalizado. Segundo Osborne (2010), essa abordagem busca estabelecer uma relação mais colaborativa e interativa entre o Estado e a sociedade, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, baseando-se em três pilares principais: governança interativa, gestão por resultados e responsabilização social. A governança interativa procura promover a participação dos cidadãos nas decisões públicas e a corresponsabilização dela no desenvolvimento da comunidade. A gestão por resultados busca a eficiência e a eficácia da Administração Pública, através da definição de objetivos claros e da avaliação dos resultados alcançados. A responsabilização social procura tornar a Administração Pública mais transparente e responsável perante a sociedade, permitindo que o cidadão possa acompanhar as ações do Estado e cobrar resultados.

A *New Public Governance* procura promover a integração entre as ações do Estado e da sociedade, a fim de alcançar resultados mais eficientes e eficazes, e tornar a Administração Pública mais próxima e responsável perante a sociedade. Na Administração Pública do Brasil, a governança tem sido amplamente adotada como diretriz de gestão, com destaque para sua incorporação pelos principais órgãos de controle e seu destaque nos discursos de diversas instituições públicas.

A governança na Administração Pública é definida pelo Decreto n. 9.203/2017 (BRASIL, 2017) como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, servindo de guia para a atuação das organizações públicas e fortalecendo a confiança da sociedade para promover uma melhor capacidade de resposta, integridade, transparência, equidade e participação, confiabilidade e melhoria regulatória com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO [TCU], 2020a). Esse conceito ficou conhecido como Decreto de Governança e traz uma definição idêntica àquela apresentada pelo TCU, em documento editado em 2014, intitulado *Referencial Básico de Governança* (TCU, 2014).

Na Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), Nova Lei de Licitações e Contratos, publicada em abril de 2021, destaca-se a integração de elementos gerenciais às normas de licitação e

contratos. São diversos os instrumentos de governança incluídos pela nova lei no procedimento das contratações públicas, tais como a elaboração do Plano de Contratações Anual, a implantação de programa de integridade, a promoção da gestão por competência e da segregação de função dos servidores e a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), destinado a divulgar os atos da Administração Pública para a sociedade em geral, oportunizando, assim, o controle social.

A governança é incorporada de forma inata na nova legislação, transmitindo mecanismos de liderança, estratégia e controle com o propósito de implementar processos e estruturas voltados para a avaliação, direcionamento e monitoramento dos processos de licitação, visando atender melhor às necessidades e expectativas do cidadão, sendo este o principal objetivo da Administração Pública.

A adoção da governança nas contratações públicas contribui para diversas políticas públicas, tais como o fomento à inovação no mercado, a identificação dos objetos de menor impacto ambiental, a promoção do consumo consciente de bens e serviços, a transparência ativa e passiva dos procedimentos e resultados, o aprimoramento da interação com o mercado de fornecedores, o fomento à cultura do planejamento, bem como o processo de gestão de riscos no macroprocesso de contratação, visando à atuação eficiente e satisfatória da Administração Pública.

O incentivo para a utilização de instrumentos que promovam as políticas públicas através dos processos licitatórios não começou com a validação da Lei n. 14.133/2021, mas foi no art. 11 (BRASIL, 2021a) que se estabeleceu a responsabilidade da alta administração na organização da implementação da governança, através de processos e estruturas, voltados para a avaliação, direcionamento e monitoramento dos processos de licitação, com o intuito de promover um ambiente íntegro e confiável, de assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico às leis orçamentárias e de promover eficiência, efetividade e eficácia nas contratações a fim de melhor satisfazer o interesse público, no sentido de priorizar a execução de serviços com ótima qualidade, respeitando os princípios administrativos e fazendo uso correto do orçamento público e evitando desperdícios, para garantir uma gestão pública de qualidade.

Destaca-se do art. 11, da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), alguns dos objetivos que fazem parte do processo licitatório, quais sejam: realizar contratações com resultado mais vantajoso, de forma isonômica, evitando sobrepreço ou superfaturamento, além de incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável. O entendimento da palavra sustentável é propenso a diversos significados, pois envolve aspectos ecológicos, econômicos, sociais, culturais e

espaciais, o qual, ao final, confunde-se com o próprio conceito de interesse público, que é a materialização de políticas públicas com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos (BIDERMAN *et al.*, 2008).

De acordo com as regulamentações exigidas pela nova Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), foi publicada a Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b), tendo esta o objetivo de regulamentar a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Com essa regulamentação, busca-se garantir que as contratações públicas sejam realizadas de forma a atender aos objetivos de seleção da proposta mais vantajosa, com tratamento isonômico entre os licitantes, promoção da justa competição, prevenção de contratações superfaturadas, subfaturadas ou inexequíveis, além de incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

No entanto, conforme destacado por Niebuhr (2022), geralmente são feitas três ressalvas à aplicabilidade das diretrizes constitucionais nos processos de contratações públicas. São elas: a promoção de políticas públicas não pode invalidar a busca pela melhor proposta; os procedimentos excessivamente burocráticos e formais que comprometem a eficiência no processo licitatório; e a priorização das ações que fazem parte das diretrizes constitucionais em detrimento dos objetivos da licitação.

A primeira ressalva diz respeito à finalidade da licitação, que é a escolha da oferta mais vantajosa para a Administração Pública. A gestão deve sempre agir para atender às necessidades da Administração Pública, escolhendo a melhor e mais adequada solução para os problemas administrativos, tendo como parâmetros o interesse público, a integridade, a ética, a moralidade e, principalmente, a aderência normativa e a legalidade. Ou seja, o desenvolvimento nacional sustentável não pode substituir a busca pela proposta mais vantajosa. Uma vez que nem sempre a proposta mais vantajosa é a que apresenta o menor preço, é necessário considerar o ciclo de vida do produto, conforme estabelecido no inciso I da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a; NIEBUHR, 2022).

A segunda ressalva é a exigência de documentos meramente formais e burocráticos, totalmente dispensáveis, demandando do fornecedor a apresentação de várias certidões, certificações e declarações que, ao final, são documentos que atrapalham a celeridade e a eficiência do processo licitatório e, por consequência, causam morosidade na promoção de políticas públicas (NIEBUHR, 2022).

A terceira ressalva é no sentido de que as muitas demandas morais que remetem a pautas constitucionais relacionadas ao interesse público, e geradoras das políticas públicas, sejam

incorporadas de alguma forma no regime das licitações públicas, sob pena de inviabilizá-las por completo (NIEBUHR, 2022).

Sendo assim, o presente estudo terá como objetivo analisar a implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) pela equipe de gestão da Prefeitura de Condado/PE, no que diz respeito à governança das contratações públicas, considerando as diretrizes da alta administração e seus efeitos na obtenção de resultados benéficos para a sociedade como um todo. E, a partir dos resultados coletados no estudo, será desenvolvido uma cartilha com orientações para implantar a governança nas contratações no sentido de otimizar a eficiência e a eficácia nos procedimentos licitatórios. Com isso, pretende-se contribuir para o alcance da melhoria das políticas públicas do município.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Conforme destacado por Justen Filho (2021, p. 257), “a licitação não é um objetivo em si mesmo, mas sim um meio adequado para alcançar determinadas finalidades, dentre as quais se inclui a promoção do desenvolvimento nacional sustentável”. Esse objetivo é contemplado no art. 11, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), o qual orienta a Administração Pública a considerar a relevância socioeconômica nas contratações públicas, de forma que o contrato administrativo possa ser utilizado como um instrumento mais amplo para a realização de políticas públicas. No parágrafo único, o art. 11 (BRASIL, 2021a) contempla um elenco específico de determinações a serem atendidas com a finalidade de promover eficiência e eficácia nos processos que suportam a ação governamental no cumprimento de metas sociais e políticas.

Nesse sentido, a implantação de estruturas e processos eficientes é fundamental para o desenvolvimento do setor público, e os gestores de todos os entes federativos devem empreender esforços para melhorar o desempenho das organizações. Para tanto, é necessário o desenvolvimento de um conjunto de planos, normas, procedimentos, manuais, sistemas e novas funcionalidades de tecnologia da informação. A mudança na estrutura organizacional, a contratação de servidores capacitados, bem como a alteração da rotina e do fluxo de trabalho, são elementos essenciais para a consecução desse objetivo.

Diante disso, o presente estudo se propõe a responder à seguinte questão de pesquisa: como a alta administração da Prefeitura de Condado/PE pode direcionar efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021 para promover a governança nas contratações públicas e garantir resultados positivos para toda a sociedade?

1.2 OBJETIVOS DE PESQUISA

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) pela equipe de gestão da Prefeitura de Condado/PE, no que diz respeito à governança das contratações públicas, considerando as diretrizes da alta administração e seus efeitos na obtenção de resultados benéficos para a sociedade como um todo.

1.2.2 Objetivos específicos

- Compreender as determinações da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) em relação à governança nos processos de licitação e contratos no âmbito do Poder Público municipal de Condado/PE;
- Evidenciar, por meio de visitas técnicas *in loco*, o possível funcionamento da governança na Prefeitura de Condado/PE e nas suas políticas públicas;
- Identificar se existe a implantação da governança nas contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE na garantia da eficiência e da eficácia na alocação de recursos públicos;
- Propor a implementação da governança na Prefeitura de Condado/PE por meio da ferramenta de material didático/cartilha.

1.3 JUSTIFICATIVA

1.3.1 Teórica

A Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) traz consigo uma demanda por uma atualização nas práticas de gestão das contratações públicas. Dentre os pontos de destaque dessa lei, há as exigências relacionadas às boas práticas, que buscam assegurar o interesse público em todos os processos licitatórios, tanto para os participantes quanto para a Administração Pública. Portanto, é fundamental que todas as partes envolvidas estejam atentas a essas exigências, garantindo a transparência e a eficiência na gestão das contratações públicas.

A fim de atender às exigências do novo dispositivo, o qual estabelece a governança como essência das contratações públicas, a Resolução CNJ n. 347/2020 (CNJ, 2020) definiu a

política de governança das contratações públicas dos órgãos do Poder Judiciário, servindo de inspiração para a Portaria SEGES/ME n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b), a qual trata do mesmo tema no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. A Portaria (BRASIL, 2021b) impõe a obrigação de implementar e manter mecanismos de governança das contratações públicas nas estruturas administrativas, o que é de suma importância para a eficiência e eficácia dos processos licitatórios, além de orientar a atuação da Administração Pública na promoção de um ambiente íntegro e confiável (ALVES; CARDOSO, 2021).

De acordo com auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (2019), mais de 30 mil projetos de obras públicas financiados com recursos federais foram examinados, sendo que mais de 30% foram considerados inacabados ou paralisados. Entre as principais causas para a paralisação das obras, destacam-se a contratação com base em projeto básico deficiente, a insuficiência de recursos financeiros por parte do estado ou município corresponsável pela obra (contrapartida) e a dificuldade desses entes subnacionais em gerir os recursos federais recebidos, o que acaba gerando grandes prejuízos aos cofres públicos e à sociedade. Em muitos casos, a população desconhece como se deu esse desperdício. Conforme aponta o relatório, somente no contexto dos recursos do Programa ProInfância para atendimento à criança, 75 milhões de vagas deixaram de ser criadas e disponibilizadas ao público (TCU, 2019). Diante desse cenário, torna-se imprescindível a promoção de boas práticas de governança corporativa no serviço público, com o objetivo claro de garantir o uso eficaz e eficiente desses recursos, prevenindo ou combatendo desvios de finalidades públicas.

Para atender à exigência legal de contratação eficaz e eficiente, a nova legislação destaca a gestão do conhecimento, ao aprimorar o profissionalismo e a competência dos agentes públicos na contratação e na tomada de decisões com base no perfil ético. Sendo assim, a governança estrutura a gestão e dá a ela a direção estratégica, além de promover, no âmbito da Administração Pública, alguns conceitos que devem ser incorporados pelos gestores e servidores públicos, buscando uma melhor qualidade da relação com a sociedade baseada na transparência, equidade, prestação de contas, cumprimento das leis e ética (OLIVEIRA; PALUDO, 2021).

Na Administração Pública, a governança é uma importante ferramenta que estabelece a conexão entre os mecanismos de liderança, estratégia e controle. A finalidade dela é avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, a fim de promover políticas públicas e prestação de serviços de interesse da população. A governança é, portanto, fundamental para garantir a eficiência e a eficácia da gestão pública e a consecução dos objetivos estabelecidos para o bem-estar da sociedade.

1.3.2 Prática

A utilização do poder de compra do governo nas contratações públicas é um importante instrumento para a realização de políticas públicas e a criação de valor para a sociedade. Entretanto, a ausência de estratégias para aprimorar o custo-benefício nas contratações pode comprometer o objetivo primordial deste processo, além de prejudicar a eficiência e a eficácia da gestão pública.

Essa situação é agravada pela falta de capacitação e conscientização dos agentes envolvidos nas contratações públicas, o que exige a adoção de medidas que assegurem a adequada utilização dos recursos disponíveis e a prestação de serviços de qualidade aos cidadãos. É imperativo que haja alinhamento das contratações com o planejamento estratégico e orçamentário do governo, para que sejam evitadas contratações ineficientes e falhas no cumprimento dos objetivos das políticas públicas.

A ineficiência no processo de contratações públicas pode afetar negativamente os resultados esperados, resultando em oferta de serviços de qualidade inferior ao cidadão e comprometimento do uso dos recursos públicos. Assim, torna-se essencial que o processo de contratações públicas seja conduzido de maneira eficiente, para garantir a adequada utilização dos recursos disponíveis e a prestação de serviços de qualidade aos cidadãos.

Com a chegada da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), veio também o propósito de inovar nas contratações públicas. Para além do Decreto n. 9.203/2017 (BRASIL, 2017), o qual previa, de forma restrita, o dever de implementar práticas de governança à Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, a nova normativa amplia o dever da implantação da governança nas contratações para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, conforme apresenta em seu art. 1º:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública (BRASIL, 2021a, s.p.).

Nesse contexto, compete à alta administração de cada órgão ou entidade assumir a responsabilidade pela governança das contratações, por meio da adoção de procedimentos e

estruturas para avaliar, fiscalizar e orientar os processos de licitações e contratações, com o propósito de promover um ambiente de confiança e assegurar que os contratos estejam em conformidade com o planejamento estratégico e os orçamentos públicos. A nova legislação apresenta uma mudança de paradigma, incentivando a Administração Pública a alcançar o melhor resultado para o interesse público, com base na melhoria da governança organizacional no âmbito do serviço público. O objetivo é aperfeiçoar a eficiência e a eficácia das contratações públicas brasileiras, tornando-as mais transparentes, responsáveis e orientadas para o bem comum.

Ademais, é notável que o diálogo sobre a governança pública está progredindo em direção a um desenvolvimento sustentável do país, impulsionado por parâmetros de inovação. Essa abordagem representa um conceito aprimorado no processo decisório democrático, que visa atender às demandas da sociedade e prestar contas a ela, gerando resultados positivos para o desenvolvimento de políticas públicas (CARIO; DIAS, 2014).

1.3.3 Delimitação

O município de Condado está localizado no estado de Pernambuco, na Região Nordeste do Brasil. É uma localidade de pequeno porte, com uma população aproximada de 26.000 habitantes. A região é conhecida pela riqueza cultural e histórica, e o município de Condado tem uma importante participação nesse contexto.

A escolha desse município como objeto de estudo se justifica por ser um ente municipal de pequeno porte, encontrando-se dentro da realidade de muitos outros municípios, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), uma vez que 69,14% dos municípios brasileiros têm uma população aproximada de até 20.000 habitantes, o que torna o estudo da governança em contratações públicas nesta localidade relevante para uma ampla gama de outros entes municipais do país.

Esta pesquisa tem como objetivo principal avaliar a forma como a equipe de gestão da Prefeitura de Condado, localizada em Pernambuco, aplica a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) para melhorar a governança nas contratações públicas. A questão central que será investigada é: como a alta administração da Prefeitura de Condado/PE pode direcionar efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021 para promover a governança nas contratações com vistas a garantir resultados positivos para toda a sociedade? Além disso, a pesquisa também busca compreender como a aplicação da governança nas contratações

públicas é realizada em pequenos municípios, pois há preocupação com relação ao efetivo funcionamento nessas localidades.

Adicionalmente, como motivador da escolha, pode-se destacar a possibilidade de replicação do modelo de avaliação da influência das estruturas e dos processos de governança e gestão de contratações para mais de 5.570 municípios do Brasil. A escolha da Prefeitura de Condado como objeto de estudo é relevante justamente por essa possibilidade de generalização dos resultados para outras localidades, e a amostra é composta por servidores e pela alta administração da municipalidade.

Ao analisar como a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) está sendo implementada na Prefeitura de Condado, espera-se compreender como a governança nas contratações públicas pode ser aprimorada, contribuindo para a eficiência e eficácia das políticas públicas. Além disso, ao investigar a aplicação da governança nas contratações públicas em pequenos municípios, espera-se ampliar o conhecimento sobre esse tema e fornecer subsídios para a implementação de políticas públicas mais eficazes nessas localidades.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, serão apresentados os aspectos conceituais e os constructos relacionados aos impactos da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de fornecer elementos que expliquem e justifiquem as escolhas pertinentes à pesquisa. Para tanto, serão abordados aspectos relacionados à governança nas contratações públicas para garantir a eficiência e a eficácia na alocação de recursos e, por meio da governança pública, atender às políticas públicas brasileiras no que se refere ao planejamento, direcionamento, coordenação e controle das organizações públicas. Além disso, serão apresentadas as principais ferramentas de governança na Nova Lei de Licitações e Contratos para demonstrar como o assunto está sendo aplicado na Administração Pública.

2.1 TEORIA DA AGÊNCIA

A Teoria da Agência é um conceito que surgiu a partir de estudos de economistas renomados, como Michael Jensen e William Meckling, na década de 1970. Segundo Jensen e Meckling (1976), a Teoria da Agência se refere a um acordo entre duas ou mais partes em que uma delas, denominada principal, contrata a outra, chamada agente, para realizar atividades em seu nome. Esse acordo implica uma transferência de autoridade para o agente, a fim de que este possa tomar decisões em nome do principal.

Eisenhardt (1989a) apresenta a ideia de que o contrato é apenas uma metáfora para representar a relação de agência. Essa perspectiva é confirmada por Przeworski (2003), que destaca que a relação de agência pode ser expressa de forma explícita ou implícita através de acordos entre as partes. A relação de agência é amplamente presente na sociedade e pode ser encontrada em vários contextos, incluindo a relação entre gerentes e empregados, proprietários e administradores, e, no setor público, entre cidadãos e políticos, e entre políticos e a burocracia.

A Teoria da Agência é uma abordagem utilizada para analisar as relações entre os indivíduos responsáveis pela propriedade e pelo controle de uma organização, os quais muitas vezes são distintos, o que pode gerar conflitos e custos decorrentes dessa separação. Segundo Altounian, Lapa e Souza (2020), a lógica subjacente dessa relação é a de que o “agente”, ou seja, o tomador de decisão, busque sempre as melhores alternativas do ponto de vista do “principal”, com o objetivo de maximizar a agregação de valor. No entanto, nem sempre isso é alcançado, e a Teoria da Agência trata dos problemas resultantes dos conflitos de interesses entre as partes.

De acordo com a teoria, cada parte busca maximizar a própria situação, independentemente dos resultados organizacionais, o que pode levar a conflitos quando o agente toma decisões para o próprio benefício em vez do benefício da organização. Esses conflitos podem surgir porque os incentivos dos agentes podem não estar alinhados com os objetivos do principal, o que pode prejudicar a organização como um todo. A relação de agência trata da representação da relação estabelecida entre duas ou mais partes, na qual uma delas (principal) delega à outra (agente) a realização de serviços ou tarefas em seu nome. Nessa dinâmica, o agente é encarregado de executar as atividades determinadas pelo principal, sendo recompensado por seus esforços e dedicação. É importante destacar que, neste modelo, existe uma clara distinção entre o papel de agente e o de principal (ALTOUNIAN; LAPA; SOUZA, 2020).

Na Administração Pública, a Teoria da Agência se concentra nas relações entre os agentes públicos e os principais, ou seja, o cidadão, com o objetivo de compreender como a delegação de poder de decisão e a monitoria afetam a eficiência e a efetividade na tomada de decisões e na prestação de serviços públicos. A questão central nesta teoria é determinar se o agente público tomará decisões que estejam alinhadas aos interesses do principal, destacando-se, assim, a necessidade de desenvolver mecanismos de governança eficazes para minimizar essa equação.

A perspectiva da Escolha Pública apresentada por Buchanan (1975) argumenta que o Estado não é uma entidade hegemônica, mas sim o resultado de negociações políticas, cujo objetivo é atender às necessidades da sociedade. Esse conceito se aproxima da relação de agência descrita por Jensen e Meckling (1976), na qual a sociedade civil é vista como principal e o Estado como agente. As decisões tomadas pelos burocratas são representativas das escolhas públicas, que se concentram na determinação dos bens públicos a serem produzidos e em quais quantidades (SILVA, 1996). Segundo Vieira (2010), a teoria da agência implica em duas consequências principais a serem consideradas: os conflitos de agência e os custos de agência.

2.1.1 Conflito de Agência

O conflito de agência ocorre quando há interesses divergentes entre os participantes do sistema, ou seja, proprietários e agentes, o que pode gerar uma dissonância entre as preferências e objetivos de cada uma dessas partes. Isso pode resultar em incongruências entre o comportamento desejado pelo principal e o efetivamente apresentado pelo agente. É válido destacar que a divergência de interesses pode ser resultado de diversos fatores, como diferenças

nas expectativas, objetivos e prioridades. Dessa forma, a gestão desse conflito requer a análise cuidadosa desses fatores para que se possa chegar a uma solução satisfatória para ambas as partes.

Segundo Jaffe, Ross e Westerfield (2007), para que a relação de agência seja bem-sucedida, é fundamental que os interesses do principal e do agente sejam pelo menos simétricos. Entretanto, os autores afirmam que, por padrão, administradores e acionistas tendem a agir em defesa dos próprios interesses. De acordo com a Teoria da Agência, a ocorrência de disparidade de interesses entre o principal e o agente é uma situação comum que pode resultar em conflitos na relação de agência estabelecida entre as partes. Esses conflitos são identificados como “conflitos de agência”.

Andrade e Rosseti (2006) entendem que é possível a aplicação do conceito de conflito de agência ao processo de gestão pública. De acordo com os autores, em vez de acionistas, os contribuintes desempenham o papel de principais e concedentes de autoridade no modelo de governança pública. Como responsáveis por financiar o governo, os contribuintes esperam que os administradores aloquem os recursos de forma eficiente, maximizando o resultado dos impostos. Consequentemente, o retorno é expresso em “dividendos sociais”, como bens e serviços públicos de interesse coletivo ou difuso.

De acordo com Yesilkagit (2004), os políticos podem adotar duas modalidades de controle sobre a atuação dos burocratas: o controle *ex ante* e o controle *ex post*. O controle *ex ante* se dá através da definição de leis, regras e do próprio *design* da organização, restringindo as opções de ação dos burocratas e garantindo que essas opções estejam alinhadas aos interesses políticos. Já o controle *ex post* pode ser exercido por meio de sanções, tais como cortes orçamentários, mudanças de gestores ou revisão de incumbências e atribuições da organização, ou através de monitoramento, como a realização de ouvidorias, pesquisas, sindicâncias e fiscalização pela mídia e pela sociedade civil.

O conflito de agência é uma questão importante na gestão de recursos e pode ser facilmente identificado por meio da análise da Figura 1. Nela, é possível observar a existência de interesses assimétricos entre os envolvidos, o que leva a uma busca pela maximização dos resultados por parte de cada um deles. Esse tipo de conflito pode ser prejudicial para a gestão de recursos, pois pode prejudicar a alocação efetiva dos recursos e a obtenção dos resultados esperados. Portanto, é importante identificar e lidar adequadamente com os conflitos de agência (VIEIRA, 2010).

Figura 1 – Conflito de Agência



Fonte: Andrade e Rosseti (2006 *apud* ALTOUNIAN; LAPA; SOUZA, 2020, p. 265).

Assim, é fundamental que exista um diálogo constante entre os envolvidos para alinhar expectativas e garantir a transparência nas ações tomadas pelo agente. Comunicar-se de forma clara e objetiva é fundamental para que o conflito seja resolvido de maneira eficaz e satisfatória para todos. A gestão eficaz desse conflito requer uma análise cuidadosa, diálogo constante e comunicação clara e objetiva.

2.1.2 Custo de Agência

O custo de agência é uma questão relevante no setor público, tendo sido estudado por diversos autores na área da Economia. De acordo com Jensen e Meckling (1976), esse custo surge quando existe um conflito de interesses entre os principais e os agentes na gestão de recursos. No setor público, esse conflito pode ser ainda mais evidente, já que a gestão dos recursos públicos é feita por agentes que podem ter objetivos diferentes dos da sociedade, como a maximização do próprio bem-estar ou a consecução de objetivos políticos. O conflito de interesses entre os principais e os agentes se evidencia principalmente devido à falta de transparência e aos processos complexos da Administração Pública, o que pode aumentar ainda mais o custo de agência.

De acordo com Stiglitz (2002), o custo de agência pode ser ainda mais relevante no setor público, uma vez que o controle e a fiscalização são menos efetivos do que no setor privado. Além disso, o autor aponta que a falta de transparência e a complexidade dos processos na Administração Pública podem tornar ainda mais difícil a identificação e resolução dos conflitos de agência.

Os custos de agência no setor público podem ocorrer em diversas áreas, incluindo a gestão de projetos, a administração de recursos financeiros e a contratação de serviços externos. Esses custos podem ser evidenciados por meio de processos burocráticos demorados, decisões equivocadas e ineficiências na utilização de recursos.

Segundo Stiglitz (1989), é possível reduzir os custos de agência no setor público por meio da implementação de mecanismos de monitoramento e controle eficazes, que possibilitem a identificação precoce de desvios de comportamento. Ademais, é importante garantir transparência e responsabilidade por parte dos agentes envolvidos na gestão de recursos para garantir a alocação adequada dos recursos públicos. Nesse sentido, os custos de agência no setor público são uma questão relevante e devem ser adequadamente monitorados e controlados para garantir a eficiência na gestão de recursos e a maximização dos resultados.

2.2 A LEI 14.133/2021: ORIGEM E ALTERAÇÕES NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

De acordo com Cardoso, Gomes e Pederneiras (2023), a administração de recursos públicos é uma prática antiga e presente desde a Era Colonial no Brasil. As Ordenações Filipinas, documentos jurídicos da época, já incluíam disposições sobre o processo de licitação, mesmo que de forma rudimentar em comparação com o sistema jurídico atual. Um exemplo disso é o seguinte comando: “Art. 5º Aprovado o plano de alguma das referidas obras, imediatamente será a sua construção oferecida a emprezarios por via de editaes publicos; e havendo concurrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens” (BRASIL, 1828, p. 24).

A evolução dessa prática tem sido constante ao longo dos séculos, garantindo a eficiência e a transparência na gestão dos recursos públicos e atendendo às necessidades da sociedade. Atualmente, a licitação é um processo fundamental para a administração dos recursos públicos, devendo ser realizado de forma rigorosa e eficiente para garantir a finalidade social e política da Administração Pública.

As licitações brasileiras passaram a utilizar procedimentos administrativos de forma planejada para alcançar a promoção do desenvolvimento econômico-social a partir do Decreto-

Lei n. 200/1967 (BRASIL, 1967). Com base nesse regramento, no capítulo XII, mais precisamente entre os arts. 125 e 144 (BRASIL, 1967), estabeleceu-se a forma de celebrar contratos com empresas privadas ou individuais para aquisição de bens e serviços, alienações e transações relacionadas. Com a edição da Lei n. 5.456/1968 (BRASIL, 1968), houve ampliação das diretrizes previstas no Decreto-Lei n. 200/1967 (BRASIL, 1967), aplicando-as também aos estados e municípios. Dessa forma, foi possível ampliar a efetividade e a eficiência das licitações no país. Posteriormente, com a publicação do Decreto-Lei n. 2.300/1986 (BRASIL, 1986), consagrou-se o primeiro estatuto jurídico sobre licitações e contratos administrativos no Brasil, formado por 90 artigos. Este decreto estabeleceu normas claras e precisas para o processo de licitação, reforçando a importância da transparência e da isonomia nas relações entre a Administração Pública e as empresas privadas (BRASIL, 1986; MIRANDA, 2021).

Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 519) apresenta como definição básica para licitação:

Procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

A Lei das Licitações, Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993), composta por 126 artigos, advém de uma regra geral introduzida no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2016a), que exige da Administração Pública o estabelecimento de procedimentos para os processos de seleção de propostas mais vantajosas e para assegurar o cumprimento das regras estabelecidas no documento editorial.

Portanto, com o objetivo de promover a transparência, a eficiência e a impessoalidade na gestão pública, o Brasil adotou um sistema burocrático de contratações públicas. Esse sistema é caracterizado por uma padronização e um controle rigoroso dos procedimentos e processos de aquisição de bens e serviços pela Administração Pública. As regras e diretrizes para as contratações públicas foram estabelecidas inicialmente pela Constituição Federal (BRASIL, 2016a), estabelecendo a base para a regulamentação das licitações no país.

A utilização do modelo estabelecido, e ainda vigente, em licitações públicas pode ser justificada ao se olhar para o passado dos contratos públicos no Brasil, ou seja, o período anterior à promulgação da Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993). Naquela época, o legislador

brasileiro visou enfrentar os problemas de corrupção que afetavam a Administração Pública ao aprovar a Lei Geral de Licitações e Contratos. Essa lei foi concebida como uma importante medida para combater a corrupção e fortalecer a transparência nas relações comerciais entre o Poder Público e a iniciativa privada. A aprovação da Lei Geral de Licitações e Contratos (BRASIL, 1993) ocorreu logo após o primeiro processo de *impeachment* de um presidente da república, reafirmando a necessidade de se reforçar os mecanismos de controle e combate à corrupção no país (FREIRE, 2022).

Trajano (2012) aponta que, ao fazer uma análise crítica à Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993), nota-se já no nascedouro uma excessiva carga de burocracia e pouca eficiência, pois ela engessa o processo licitatório, facilita a ocorrência de fraudes e corrupção, encarece os bens e serviços fornecidos e é responsável pela excessiva judicialização dos certames. Essas são algumas das causas de contratações públicas ineficazes, as quais, apesar de apresentarem formalidades legais, não atendem aos interesses públicos envolvidos nas prestações de serviços.

Em 2016, a Lei n. 13.303 (BRASIL, 2016b), Lei das Estatais, apresentou avanços significativos no que diz respeito às licitações e aos contratos de empresas estatais. O objetivo dessa lei foi aprimorar a gestão dessas empresas, através da profissionalização das atividades e da adoção de novas regras para nomeações e demais questões relacionadas. Entre as contribuições dela, destacam-se a profissionalização das gestões, as novas regras para nomeações e outras orientações. Além disso, a lei também trouxe recomendações para garantir a transparência e a eficiência nas licitações e contratações, promovendo a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos (BRASIL, 2016b).

A necessidade de aperfeiçoar o processo de contratações públicas levou ao surgimento da Nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). O objetivo é conferir agilidade e eficiência às licitações, atender às expectativas da sociedade e cumprir as normas legais de forma mais racional. A Nova Lei de Licitações e Contratos trouxe novas contribuições a esse contexto, ampliando as medidas já existentes e incluindo novas normas. Além disso, a Lei n. 14.133/21 (BRASIL, 2021a) incluiu disposições importantes a respeito de questões como a governança corporativa e a transparência e a integridade nas empresas estatais, aprimorando ainda mais o quadro regulatório dessas instituições. A lei também trouxe medidas importantes a respeito da *accountability* das empresas estatais, visando aumentar a responsabilidade dessas instituições perante a sociedade. A legislação brasileira sobre licitação seguiu a evolução disposta no Quadro 1.

Quadro 1 – Quadro Evolutivo das Leis de Licitação

LEI	ENUNCIADO
Decreto-Lei n. 200, arts. 125 a 144, de 25 de fevereiro de 1967	Estabeleceu as normas e diretrizes para a gestão de pessoal, processos administrativos e licitações, visando aperfeiçoar o funcionamento da Administração Pública e garantir transparência e eficiência.
Decreto-Lei n. 2.300, de 21 de novembro de 1986	Instituiu normas sobre licitações e contratos da Administração Federal.
Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993	Lei Geral de Licitações. “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências” (BRASIL, 1993, s.p.).
Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002	Lei do Pregão. “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” (BRASIL, 2002, s.p.).
Lei n. 12.462, arts. 1º a 47-A, de 4 de agosto de 2011	Lei do Regime Diferenciado de Contratação. Institui, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), que tem por objetivos: ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes; promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público; incentivar a inovação tecnológica; e assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.
Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016	Lei das Estatais. “Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 2016, s.p.).
Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

No dia 1º de abril de 2021, foi sancionada e publicada no Diário Oficial da União a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), em substituição as três normas vigentes que regulavam a licitação, as Leis n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993), n. 10.520/2002 (BRASIL, 2002) e n. 12.462/2011 (BRASIL, 2011), unificando o regime jurídico sobre licitações e contratos administrativos no Brasil.

A revogação dessas três normas, conforme preceituado no art. 193, inciso II, da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), ocorreria em 1º de abril de 2023, ou seja, após decorridos dois anos da sua publicação oficial. Durante esse período, a Administração poderia optar por licitar ou contratar com base na nova lei ou de acordo com as três leis citadas, sendo vedada a aplicação combinada das referidas normas. O novo marco regulatório consolida avanços importantes na flexibilização e simplificação dos procedimentos, especialmente no que se refere à implementação de métodos eficientes, como a adoção de sistemas eletrônicos e plataformas

digitais para atingir resultados adequados às expectativas de uma prestação de serviço público mais eficaz (TORRES, 2020).

Com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos (BRASIL, 2021a), protagoniza-se um formato voltado a práticas mais gerenciais no âmbito das contratações públicas brasileiras, estabelecendo-se como um esperado paradigma normativo, sobretudo devido à defasagem sistêmica da Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993) e demais normas que historicamente regem as licitações e contratos administrativos.

A aprovação e publicação da Nova Lei de Licitações e Contratos (BRASIL, 2021a) ocorreu após uma extensa e complexa tramitação parlamentar, que durou aproximadamente 25 anos. Durante esse período, o Projeto de Lei n. 4.253/2020 (BRASIL, 2020), que deu origem à atual lei, passou por diversas discussões e análises nas comissões parlamentares, sendo aprovado como substitutivo da Câmara dos Deputados aos Projetos de Lei do Senado n. 163/1995 (BRASIL, 1995) e n. 559/2013 (BRASIL, 2013a). O resultado desse longo processo é uma lei que consolida importantes flexibilizações e simplificações procedimentais para uma melhor prestação do serviço público (BRASIL, 2020).

Apesar de aderir a um sistema muito semelhante à anterior Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993), a nova lei traz melhorias significativas ao se adequar às novas tecnologias, criando o Portal Nacional de Contratações, estabelecendo como regra geral a utilização do ambiente digital para a divulgação de informações e a realização das licitações, consolidando as melhores práticas no sentido de tornar o processo mais eficiente, econômico, transparente e competitivo, estabelecendo novos institutos e corrigindo falhas específicas. Conforme destacado por Niebuhr (2022), a Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993) apresentava um alto nível de burocracia e formalismo, resultando em controles rigorosos para os agentes públicos. Essa abordagem prejudicava a competitividade e gerava custos transacionais elevados, os quais poderiam ter um impacto negativo no resultado dos processos de seleção e na execução dos contratos. Nesse sentido, Torres (2020) aponta que uma possível solução para esse problema seria o aumento da transparência nos procedimentos de licitação e contratação.

De acordo com Miranda (2021), a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), que substituirá a Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993), é composta por 194 artigos e tem como objetivo desempenhar o papel de “lei geral” e posicionar-se como uma norma ampla e enfática sobre o assunto. A nova lei traz alterações no Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), no Código Penal (BRASIL, 1940) e na Lei de Parcerias Público-Privadas (BRASIL, 2004), não se limitando apenas a regulamentar licitações e contratos administrativos, mas também especificando as infrações e as sanções correspondentes.

A promulgação da Nova Legislação de Contratações e Contratos Administrativos n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) traz consigo a necessidade de compreender seus objetivos e impactos no setor público. É fundamental entender a motivação da lei, a mensagem que se busca transmitir e as inovações que promovem a transparência dos processos e a participação social. Dentre as contribuições relevantes, destaca-se a política de governança prevista no art. 11, que será instituída pelas organizações públicas:

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações (BRASIL, 2021a, s.p.).

Assim, a nova legislação designa a alta direção de cada órgão ou entidade como a unidade responsável pela governança dos contratos, tendo como atribuição a implementação de processos e estruturas que visem avaliar, acompanhar e dirigir os respectivos contratos e processos licitatórios, fomentando um ambiente íntegro e confiável, e garantindo o alinhamento das contratações com o planejamento estratégico e o orçamento público.

A implementação de uma estruturação adequada na contratação pública é fundamental para o alcance de resultados condizentes com o interesse público. A priorização de aspectos de governança no desenho do modelo de contratação permitirá à Administração Pública delinear seu campo de atuação de forma eficiente e eficaz, buscando atender as necessidades e expectativas da população. Dessa forma, é possível vislumbrar uma prestação de serviço público mais alinhada às necessidades sociais.

2.3 A GOVERNANÇA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

A governança no setor público destaca as novas tendências de Administração Pública e de gestão de políticas públicas, contribuindo para a transformação da forma como o Estado se relaciona com a sociedade, visando o bem comum. Assim, a governança pública é entendida como uma nova geração de reformas administrativas e de Estado para assegurar uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de desenvolvimento (LÖFFER, 2001). A governança implica na definição de procedimentos e na sua subsequente

implementação, de modo a obter a eficiência administrativa como meio para alcançar resultados coerentes com os interesses tanto do agente quanto do principal.

Alcântara, Pereira e Silva (2016) defendem que a governança pública é um meio potencial para promover uma ação colaborativa entre diversos atores em nível municipal, com o objetivo de abordar problemas públicos de maneira eficiente, transparente e compartilhada. Nesse sentido, a governança pública pode ser considerada uma abordagem efetiva para aprimorar a gestão pública, melhorar a tomada de decisões e fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições públicas.

De acordo com Matias-Pereira (2010), a governança pública tem como objetivo tornar explícito o papel de cada ator envolvido na Administração Pública, definindo seus objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas e outras ações. Ele afirma que, para cumprir adequadamente seu papel, a Administração Pública, em seus diferentes níveis (federal, estadual e municipal), precisa estar bem estruturada e atuar de forma eficiente, eficaz e efetiva em favor da sociedade. Portanto, é crucial que a governança pública seja vista como um elemento fundamental para garantir a qualidade e a efetividade na administração dos recursos públicos em benefício da sociedade.

Para aprimorar a governança no setor público, é necessário implementar diversas ações, como gestão estratégica, gestão política e gestão de eficiência e eficácia, visando direcionar as políticas públicas e oferecer serviços que atendam às necessidades da sociedade. A governança pública é um conceito amplo que abrange as formas de coordenação social e padrões de governo (BEVIR, 2012). De acordo com Nardes (2021), a governança pública pode ser definida como a capacidade de que um governo tem de garantir que os desejos de seus constituintes sejam levados em consideração no planejamento estratégico, tático e operacional, escolhendo indivíduos e implementando normas e procedimentos adequados para realizar as ações planejadas, promovendo a articulação das ações de todos os agentes públicos e privados, com o objetivo de alcançar e controlar os resultados esperados e estabelecer indicadores de desempenho para verificação, oportunizando à sociedade o acompanhamento de todas essas ações.

O Decreto n. 9.203/2017 apontou novos princípios, definições, diretrizes e mecanismos à governança pública no Brasil, além de conceituá-la, em seu art. 2º, inciso I, como um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017, s.p.). Com isso, o aprimoramento das

ideias de governo se estende ao setor público, orientando os gestores públicos e permitindo a criação de uma cultura voltada para resultados na sociedade.

É importante destacar a relevância da governança para as organizações públicas na busca por eficiência e eficácia na consecução dos objetivos e interesses da população. Conforme evidenciado por Angelini, Candela e Castellani (2018), a capacidade de governança está diretamente relacionada ao bem-estar da sociedade, sendo este maior quanto maior a capacidade de governança.

O direcionamento das ações em busca de resultados para a coletividade é uma das diretrizes de políticas públicas previstas no Decreto n. 9.203/2017 (BRASIL, 2017). Isso é feito em um esforço para encontrar soluções inovadoras para lidar com restrições de recursos e mudanças de prioridades. O referido decreto considera a governança pública como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse social (BRASIL, 2017).

Figura 2 – Práticas Relacionadas aos Mecanismos de Governança Pública



Fonte: Tribunal de Contas da União (2020a, p. 52).

É necessário que cada mecanismo de governança esteja relacionado a um grupo de práticas de governança adequadas, a fim de atender às expectativas das partes interessadas e

alcançar os objetivos organizacionais desejados. Para assegurar a efetiva governança nas políticas públicas no Brasil, é preciso continuar investindo em capacitação dos servidores públicos, na promoção da transparência e da participação da sociedade, na regulamentação e fiscalização da gestão pública, bem como na implementação de mecanismos de avaliação e monitoramento. Essas ações são fundamentais para garantir a qualidade e a eficiência da gestão pública, além de contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas que atendam às necessidades da sociedade brasileira (TCU, 2020a).

De acordo com Moore (2013), a gestão pública deve estar orientada com o objetivo de maximizar o valor público, sendo necessária uma mudança na forma de concepção, implementação e avaliação das políticas públicas. Para isso, ele apresenta três etapas na gestão do valor público: a identificação de objetivos estratégicos para a sociedade, a identificação dos resultados esperados dessas políticas e a medição da produção desses resultados. O autor defende a tese de que o sucesso das políticas públicas não se limita apenas à implementação bem-sucedida dos programas, mas também depende da capacidade de reconhecer e medir o valor público gerado por esses programas.

E, por fim, as políticas públicas devem ter diretrizes, objetivos e metas coerentes entre si e com o planejamento estratégico mais amplo em que estão integradas, considerando o planejamento governamental e as escolhas sociais que devem ser apresentadas.

2.4 ASPECTOS INERENTES À GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DE MODO A GARANTIR EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

A governança nas contratações públicas é fundamental para garantir o atendimento ao interesse público. A Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), enfatiza a importância da governança como elemento estrutural nas contratações, estabelecendo a responsabilidade da alta administração em institucionalizar a gestão de riscos, o controle interno e estimular a gestão por competência. Além disso, a lei prevê a nomeação de agentes públicos para desempenhar funções essenciais para a execução da lei.

A Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b), publicada pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEGES/ME), é uma das regulamentações estabelecidas pela Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) e dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Essa portaria estabelece a obrigação de

implementação e manutenção de instâncias, mecanismos e instrumentos de governança nas contratações públicas nas estruturas administrativas para garantir a transparência e a eficiência na gestão pública (BRASIL, 2021b).

A Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b) tem como objetivo assegurar que as contratações públicas atendam aos seus objetivos, selecionando a proposta que gere o melhor resultado para a sociedade. Além disso, a portaria visa garantir a igualdade de condições entre os licitantes, promover a justa competição, prevenir contratações superfaturadas, subfaturadas ou inviáveis, e estimular a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (BRASIL, 2021b). Dessa forma, a portaria é fundamental para aprimorar a gestão das contratações públicas e promover a transparência e a eficiência na Administração Pública.

Nesse aspecto, trazemos as diretrizes da governança nas contratações públicas, conforme disposto no art. 5º (BRASIL, 2021b), as quais incluem a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte, promoção de um ambiente comercial íntegro e confiável, alinhamento das contratações públicas aos planejamentos estratégicos dos órgãos e entidades, fomento à competitividade nos certames, aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, desburocratização, incentivo à participação social, uso de linguagem simples e tecnologia, transparência processual e padronização e centralização de procedimentos. Essas diretrizes pretendem garantir a eficiência e a transparência nas contratações públicas, aprimorando a gestão e atendendo ao interesse público (BRASIL, 2021b).

A medida estabelece também que caberá à alta administração de cada órgão ou entidade implementar e manter os mecanismos e instrumentos de governança das contratações públicas, incluindo, no mínimo, a adoção de métodos de monitoramento de resultados com indicadores de metas, iniciativas de promoção de soluções para melhorar o desempenho institucional e instrumentos decisórios pautados em evidências, legalidade, qualidade regulatória, desburocratização e apoio à participação da sociedade (BRASIL, 2021b).

Para garantir que a sociedade tenha maior acesso aos bens e serviços fornecidos pelo Estado e, assim, se beneficie de sua destinação pela gestão pública, é necessário atentar para o fato de que os gastos públicos são financiados por meio de impostos derivados do esforço de toda a sociedade; portanto, espera-se que essa despesa seja feita com eficiência (desempenhe determinada função) e eficácia (desempenhe determinada função da maneira mais racional e ao menor custo possível) (NARDES, 2021).

Bloomberg, Bryson e Crosby (2014) propuseram a utilização do valor público como medida de desempenho e como estrutura de gestão para avaliar efetivamente o desempenho da governança. O valor público, como métrica, seria uma medida multidimensional em conformidade com as características da governança em rede, indo além de um único resultado final. Ele engloba a avaliação de custos e benefícios, bem como aspectos intangíveis do bem-estar social. Como estrutura de gestão, o valor público desloca o objetivo final da entrega de serviços públicos dos resultados operacionais para o impacto gerado na criação de valor. Isso enfatiza a sustentabilidade de longo prazo, a colaboração entre os atores sociais e o fortalecimento da confiança nos investimentos públicos.

A governança nas contratações públicas tem como objetivo assegurar a eficiência e a eficácia dos processos licitatórios para proporcionar resultados que atendam às necessidades da sociedade em relação aos serviços públicos de excelência, como saúde, educação e infraestrutura. A busca é por uma alocação racional dos recursos, equilibrando o menor custo possível com o máximo benefício alcançado para a sociedade (MOORE, 2013). Nesse sentido, a determinação dos conceitos de eficiência e eficácia que serão analisados neste estudo é fundamental para uma avaliação adequada.

De acordo com o *Manual de Auditoria Operacional* do Tribunal de Contas da União (2020b), eficácia é um conceito fundamental na gestão de qualquer organização e é definida como o grau de alcance das metas programadas em um determinado período, independentemente dos custos implicados. Essa definição ressalta que o objetivo primordial da gestão é o cumprimento de objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações (TCU, 2020b).

A eficácia e a eficiência são conceitos importantes na gestão de organizações, sejam elas públicas ou privadas. O sucesso de uma organização depende de sua capacidade de alcançar seus objetivos e metas, bem como de otimizar o uso de seus recursos.

A eficácia é a capacidade de uma organização em atingir seus objetivos imediatos, ou seja, traduzidos em metas de produção ou atendimento. Quanto mais a organização atingir seus objetivos, mais eficaz ela será considerada. Já a eficiência está relacionada à capacidade de uma organização em utilizar seus recursos de forma adequada e com o menor custo possível. O princípio da eficiência no setor público começou a ser enfatizado na década de 1990, com a busca pela modernização da Administração Pública. Desde então, a eficiência tem sido um fator decisivo na alocação dos recursos públicos, buscando garantir uma maior transparência e eficácia na oferta de serviços à população.

Para Drucker (1999), a eficácia é amplamente reconhecida como fator decisivo para o sucesso de uma organização, sem distinção entre pública ou privada. É fundamental que uma organização tenha a capacidade de atingir seus objetivos de forma eficiente e eficaz, a fim de garantir estabilidade e continuidade ao longo do tempo. Por conseguinte, a eficácia é considerada uma questão de extrema importância para todas as organizações, requerendo atenção cuidadosa e consideração em suas iniciativas para alcançar o sucesso.

Abrucio (2007) ressalta que a busca pelo princípio da eficiência no setor público pode trazer benefícios tanto para o Estado quanto para a sociedade. Essa ênfase permite otimizar os recursos disponíveis e reduzir os gastos governamentais, tornando a Administração Pública mais econômica e eficiente. Nos últimos anos, o esforço em modernizar a execução das ações do governo tem reforçado a necessidade de realizar de maneira eficiente as funções atribuídas ao Estado. Esse conceito se aplica, certamente, ao contexto das licitações e contratos firmados pelo Poder Público.

Segundo Araújo e Rodrigues (2012), o princípio da eficiência deve ser seguido durante todo o processo de contratação pública. O contrato deve ser satisfatório para garantir a correta utilização de recursos públicos e atender às necessidades aprovadas. Para isso, a administração deve otimizar seus métodos de contratação para alcançar resultados e evitar desperdício de recursos. De acordo com Chan e Karim (2012, p. 8):

Eficiência da despesa pública é definida como a capacidade do governo para maximizar suas atividades econômicas, dado um nível de gastos, ou a capacidade do governo para minimizar seus gastos, dado um nível de atividade econômica.

Ou seja, a eficiência da despesa pública diz respeito à capacidade do governo em alocar recursos de maneira eficaz, garantindo o máximo retorno para a sociedade. Nesse contexto, a eficiência é medida pela relação entre o nível de atividade econômica e os gastos públicos, e sua obtenção é fundamental para a promoção de políticas públicas eficientes, eficazes e transparentes. Além disso, a eficiência da despesa pública é essencial para o desenvolvimento econômico e social do país, bem como para a garantia da viabilidade das políticas públicas a médio e longo prazo.

Maximiano (2021) indica que eficácia se refere à habilidade de uma organização em alcançar seus objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou atendimento, isto é, a capacidade de fornecer bens ou serviços conforme o planejado. Quanto mais a organização atingir seus objetivos, mais eficaz ela será considerada.

A eficácia é necessária para garantir que os objetivos e metas governamentais sejam alcançados, como a melhoria dos serviços públicos, a promoção do desenvolvimento socioeconômico, entre outros. Já a eficiência é fundamental para otimizar o uso dos recursos públicos e reduzir os custos da administração, maximizando a relação custo-benefício e aumentando a efetividade das políticas públicas. A busca por eficácia e eficiência deve ser constante na Administração Pública, visando sempre à melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

2.5 PORTARIA SEGES/ME 8.678/2021: FERRAMENTAS DE GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES

Conforme aponta a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), no art. 11, foi regulamentada no dia 19 de julho de 2021, a Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b), que dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, com o objetivo de promover a transparência e a responsabilidade nas contratações públicas, assegurando que os recursos sejam alocados de maneira eficiente e que os resultados sejam benéficos para a sociedade.

A Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b) é um documento regulamentador da governança em contratações públicas, estabelecendo ferramentas para garantir a eficiência e a eficácia dos processos licitatórios. Essas ferramentas incluem a definição de diretrizes, objetivos e metas claras e coerentes, a adoção de processos de monitoramento e avaliação contínuos, e a implementação de sistemas de gestão de contratos eficientes. Ademais, a Portaria (BRASIL, 2021b) prevê a necessidade de capacitação e treinamento constantes para os profissionais envolvidos na gestão de contratos públicos para aprimorar habilidades e conhecimentos na área, além de determinar a importância do metaprocessos de contratação pública, conforme descrito no inciso IV do art. 2º: um processo crítico e estratégico, integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato.

A Portaria da SEGES/ME (BRASIL, 2021b), como destacado por Alves e Cardoso (2021), estabelece taxativamente que a administração superior dos órgãos e entidades deve implementar e preservar mecanismos e instrumentos de governança nas contratações públicas, ao menos nos respectivos campos de competência. Em detalhes, a Portaria (BRASIL, 2021b) exige que sejam implementados, entre outros: sistemas de acompanhamento de resultados, com indicadores e metas para a gestão dos processos de contratações; iniciativas que visem melhorar o desempenho institucional, com base, quando possível, nos resultados da gestão de riscos e do

controle preventivo; e instrumentos que promovam decisões orientadas por evidências, conformidade legal, qualidade regulatória, desburocratização e participação da sociedade. Essas medidas são essenciais para garantir a eficiência, a transparência e a integridade nas contratações públicas.

Nesse contexto, a Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b) traz uma lista de ferramentas de governança para contratações públicas, descritas no art. 6º, incluindo o plano diretor de logística sustentável, o plano de contratações, a política de gestão de estoques, a política de contratações compartilhadas, a gestão por competências, a política de interação com o mercado, a gestão de riscos e o controle preventivo, diretrizes para a gestão dos contratos e a definição da estrutura da área de contratações públicas. É importante destacar que essas ferramentas devem estar alinhadas entre si para garantir a efetividade da governança (BRASIL, 2021b).

O alinhamento dessas ferramentas nos leva ao entendimento de que a implementação da governança de contratos prima por um processo integrado, cujo resultado, de acordo com o conceito de governança das contratações presente no inciso III do art. 2º da Portaria n. 8.678/2021 (BRASIL, 2021b, s.p.), é de “agregar valor ao negócio do órgão ou entidade, e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis”.

Dessa forma, ao se adotar uma postura centrada em resultados, em lugar de uma abordagem meramente voltada para a implementação de burocracias e controles excessivos, tem-se o objetivo de aumentar a probabilidade de entrega de bons resultados para a população, ao mesmo tempo em que promove novas oportunidades para implementação de estratégias mais eficazes, cujo objetivo é a condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

3 METODOLOGIA

Nesta seção, apresentam-se os métodos e procedimentos metodológicos adotados para alcançar os objetivos estabelecidos para o presente estudo e solucionar o problema de pesquisa proposto. São detalhadas as características do método e da abordagem metodológica escolhidas na condução da pesquisa.

3.1 ESTRATÉGIA DA PESQUISA

A estratégia de pesquisa adotada nesta dissertação tem como objetivo investigar a aplicação da governança nas contratações públicas e a eficiência das políticas públicas na Prefeitura de Condado/PE, com foco na adequação aos princípios da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). Para alcançar esse objetivo, são utilizados quatro tipos de estudos: documentais, descritivos, diagnósticos e de caso.

A pesquisa documental é realizada para revisar fontes secundárias, como livros, artigos científicos, relatórios e outras publicações relevantes sobre o tema. Essa abordagem ajuda a fornecer um conhecimento teórico sólido sobre a aplicação da governança nas contratações públicas e a entender a importância na gestão pública. De acordo com Bardin (2016), os estudos documentais são aqueles que se apoiam em fontes escritas ou registros, tais como livros, artigos científicos, arquivos governamentais, dentre outros. Eles buscam coletar informações a partir de fontes secundárias para responder às questões da pesquisa.

O estudo descritivo consiste na coleta e análise de dados qualitativos, a fim de compreender a situação atual da governança nas contratações e da eficiência das políticas públicas. Essa abordagem permite identificar os principais desafios e oportunidades relacionados ao tema e fornecer uma visão geral da situação. Conforme Gil (2022), os estudos descritivos visam descrever uma situação ou fenômeno sem fazer julgamentos ou interpretações. Eles têm como objetivo apresentar os dados de forma objetiva e clara. É importante destacar que os estudos descritivos fornecem uma descrição precisa dos dados coletados, sem a influência de opiniões ou interpretações subjetivas, garantindo a confiabilidade dos resultados obtidos.

O estudo diagnóstico é realizado para verificar se a governança está sendo aplicada nos processos de contratação pública e se as políticas estão em conformidade com os princípios da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). Esse estudo ajuda a identificar as principais barreiras à implementação da governança e a entender as possíveis soluções para superá-las. Segundo

Matias-Pereira (2019), os estudos diagnósticos são orientados para o objetivo de identificar as causas de uma condição ou problema. Esses estudos buscam compreender as origens do problema e estabelecer o que precisa ser feito para resolvê-lo.

Por fim, o estudo de caso é realizado para analisar a operacionalização da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) em favor da governança nas contratações e da eficiência das políticas públicas. Essa abordagem permite uma análise aprofundada da implementação da governança e dos processos administrativos envolvendo contratações públicas para identificar práticas bem-sucedidas e possíveis pontos de melhoria. De acordo com Yin (2003), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que se concentra em uma situação ou fenômeno específico, examinando-o em profundidade. Ele procura compreender o caso em questão, observando e analisando para alcançar uma compreensão mais aprofundada da situação ou fenômeno em questão.

A combinação dessas estratégias de pesquisa permite uma visão ampla e completa sobre a temática, permitindo a identificação de pontos adequados ou não nas políticas públicas relacionadas à governança nas contratações, além de proporcionar uma base sólida para a elaboração de soluções eficazes para esses problemas. Segundo Braga e Tuzzo (2016) e Santos *et al.* (2020), a triangulação é uma técnica de pesquisa que consiste em combinar diferentes fontes de informação ou métodos de pesquisa para alcançar uma compreensão mais abrangente e precisa sobre um assunto. Ao utilizar uma combinação de estudos descritivos, diagnósticos, documentais e de caso, a triangulação contribui para aumentar a confiabilidade e validade dos resultados da pesquisa. Nesse sentido, essa é a estratégia de pesquisa adotada, o que possibilita uma visão ampla sobre a governança nas contratações e a eficiência das políticas públicas, viabilizando a elaboração de soluções eficazes para os problemas identificados.

3.2 NATUREZA DA PESQUISA

A natureza da pesquisa que é realizada na Prefeitura de Condado/PE é caracterizada por uma abordagem exploratória e descritiva, com elementos diagnósticos e de estudo de caso. A pesquisa tem como objetivo investigar a aplicação da governança nas contratações públicas e a eficiência das políticas públicas, em conformidade com a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). A pesquisa documental é realizada a partir da revisão de fontes secundárias, como livros, artigos científicos e relatórios, com o objetivo de proporcionar uma base teórica sólida para a pesquisa. Esses estudos permitem a obtenção de informações relevantes sobre o tema e ajudam a sustentar as análises e conclusões do estudo.

Os estudos descritivos são utilizados para descrever a situação atual da governança nas contratações e das políticas públicas em geral, sem realizar julgamentos ou interpretações. Esses estudos são importantes para compreender a realidade local e, a partir daí, traçar as estratégias de investigação mais adequadas.

Os estudos diagnósticos são empregados para identificar as causas dos problemas encontrados na aplicação da governança nas contratações públicas, bem como para verificar se os princípios da nova lei estão sendo seguidos na prática. Esse tipo de estudo é fundamental para identificar possíveis falhas e propor soluções mais eficazes para melhorar a governança nas contratações.

O estudo de caso é realizado a fim de analisar em profundidade a aplicação da governança nas contratações públicas e a eficiência das políticas públicas em Condado/PE. Esse tipo de estudo permite uma análise detalhada de um caso específico, buscando compreender em profundidade as particularidades da realidade local e as melhores soluções para aprimorar a governança e a eficiência das políticas públicas na cidade.

Dessa forma, a natureza da pesquisa é exploratória e descritiva, com elementos diagnósticos e de estudo de caso, buscando identificar as causas dos problemas encontrados na governança nas contratações públicas e propor soluções eficazes para melhorar a eficiência das políticas públicas em Condado/PE.

3.3 LOCAL DE ESTUDO E POPULAÇÃO

O presente estudo tem como objeto de estudo a governança nas contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE, com o objetivo de analisar as contribuições da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) na eficiência e na eficácia das políticas públicas municipais. Foram identificados os responsáveis pelas contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE, incluindo o setor de licitações, o departamento de contratações, o departamento jurídico e o gabinete do prefeito. A pesquisa foi realizada em diferentes níveis hierárquicos, buscando compreender o funcionamento da governança nas contratações públicas na administração municipal.

Ao final da pesquisa, foi obtido um panorama da situação da governança nas contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE, bem como foram identificados pontos de melhoria e houve contribuição para o aperfeiçoamento da gestão de contratações públicas na administração municipal.

3.4 SUJEITOS DA PESQUISA

Para a realização desta pesquisa, foram selecionados como sujeitos da amostra os gestores envolvidos no processo de contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE, incluindo o prefeito, 6 secretários e 13 servidores, denominados como GD (“secretários”) e SD (“servidores”).

Foram realizadas entrevistas com os sujeitos da amostra para entender percepções e experiências relacionadas à aplicação da governança nos processos de contratações públicas e à adequação aos princípios da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). As informações coletadas a partir das entrevistas foram utilizadas como base para análise e discussão dos resultados da pesquisa.

Esses gestores foram escolhidos por serem responsáveis pela tomada de decisão em relação às contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE e, portanto, têm conhecimento e experiência sobre a aplicação da governança nesses processos.

A inclusão dos servidores na amostra possibilitou a obtenção de informações relevantes e úteis para a análise e compreensão da situação atual da governança nas contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE, bem como contribuiu para o desenvolvimento de propostas para aprimorar a eficiência das políticas públicas na região. Assim, foram entrevistados os atores listados no Quadro 2, os quais fazem parte do quadro funcional e atuam diretamente no processo de contratação pública da Prefeitura de Condado/PE.

Quadro 2 – Lista dos Secretários e Servidores do Município de Condado/PE

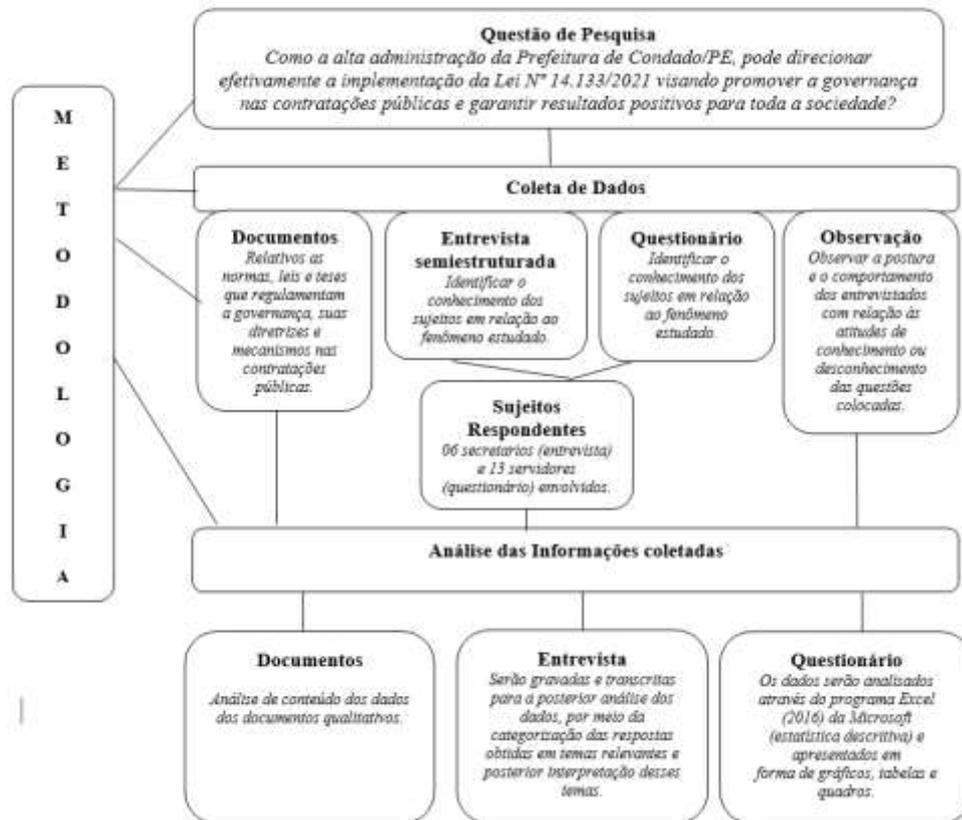
Prefeitura	
Prefeito Constitucional	
Secretários/as	
Controladoria	
Saúde	
Jurídico	
Licitação	
Ação Social	
Educação	
Quantidade de servidores por Secretaria	
Controladoria	02
Saúde	02
Jurídico	02
Licitação	03
Ação Social	02
Educação	02

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

3.5 DESENHO DA PESQUISA

A pesquisa de campo foi realizada conforme a Figura 3:

Figura 3 – Desenho da Pesquisa



Fonte: Elaborada pela autora (2023).

3.6 INSTRUMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES

Nesta dissertação, foram utilizadas três técnicas para a coleta de dados: documentos, entrevistas e questionários.

3.6.1 Documentos

Na técnica de documentos, foram analisados diversos tipos de documentos, como leis, normas, regulamentos, contratos, relatórios, entre outros, com o objetivo de obter informações relevantes sobre o processo de contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE. Essa técnica permitiu um conhecimento teórico mais profundo sobre o tema, além de possibilitar a comparação das informações obtidas com as práticas adotadas pela Administração Pública.

A análise foi realizada por meio de leitura atenta e sistemática dos documentos oficiais relacionados aos processos de contratação pública. Essa técnica envolveu a análise de documentos públicos, tais como relatórios e normas que tratam da governança nas contratações públicas e da aplicação dos princípios da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), com o objetivo de complementar e contextualizar as informações obtidas por meio das entrevistas, bem como para coletar dados sobre as práticas de governança adotadas nos processos de contratação e identificar possíveis problemas ou deficiências nessas práticas.

3.6.2 Entrevista

A técnica de entrevistas foi realizada com os 6 gestores de departamento (GD) envolvidos no processo de contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE. Foram aplicadas 25 perguntas abertas para obter informações mais detalhadas sobre as práticas e processos adotados na gestão de contratações públicas, bem como para identificar possíveis problemas e desafios enfrentados pelos gestores na condução desses processos. As entrevistas foram realizadas em ambiente reservado e tiveram duração média de uma hora. O roteiro de entrevista utilizado está disponível no Apêndice A.

As entrevistas foram gravadas e transcritas para análise dos dados, os quais foram categorizados em temas relevantes e interpretados. As categorias e temas identificados foram organizados e comparados entre os diferentes grupos de entrevistados (ST e SD), permitindo uma análise mais precisa das diferenças e similaridades nas percepções e práticas da equipe de servidores em relação à governança nas contratações públicas e à aplicação dos princípios da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a).

3.6.3 Questionário

A aplicação do questionário (Apêndice B) composto por 32 perguntas fechadas foi realizada com sucesso junto aos 13 servidores (SD) envolvidos no processo de contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE. Para garantir a privacidade dos participantes, as respostas foram coletadas de forma anônima. A análise das respostas foi concluída por meio da categorização das informações obtidas em temas relevantes e posterior interpretação desses temas, possibilitando uma compreensão mais ampla das práticas e processos adotados na gestão de contratações públicas. Essa técnica permitiu avaliar a efetividade das políticas públicas

adotadas pela Prefeitura na gestão de contratações públicas e identificar possíveis áreas de melhoria.

Foi utilizada a técnica de análise de conteúdo para sistematizar e interpretar os dados coletados. Os dados quantitativos obtidos por meio dos questionários foram organizados em uma planilha do Microsoft Excel (versão 2016) e utilizados para gerar gráficos e estatísticas descritivas sobre o perfil dos respondentes e os fatores relacionados à gestão de contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE.

3.7 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS

Neste estudo, foi adotada a técnica de análise de conteúdo nos textos das entrevistas, tendo como referência a abordagem proposta por Bardin (1977). Essa técnica, embora empírica e em constante evolução, não segue um modelo fixo, permitindo flexibilidade de aplicação (BARDIN, 2016).

Na coleta de dados para esta pesquisa, realizada durante o período compreendido entre 15 e 30 de maio de 2023, foram utilizados três métodos principais: entrevistas, questionários e documentos. Cada um desses métodos desempenhou um papel fundamental na obtenção de informações relevantes para a análise da implementação da governança nas contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE.

Primeiramente, as entrevistas foram conduzidas com os gestores de departamento da Prefeitura de Condado/PE. Por meio dessas entrevistas, foi possível obter percepções e *insights* diretamente dos responsáveis pelas decisões e pela gestão das contratações públicas. As entrevistas permitiram a compreensão das práticas atuais, dos desafios enfrentados e das oportunidades de melhoria identificadas pelos gestores.

Em segundo lugar, os questionários foram aplicados aos servidores públicos da Prefeitura de Condado/PE que estavam diretamente envolvidos nos processos de licitação e contratos. Os questionários permitiram coletar dados quantitativos e qualitativos sobre a percepção dos servidores em relação à implementação da governança e à efetividade no alcance de resultados positivos para a sociedade, fornecendo uma visão abrangente das opiniões e experiências deles em relação às práticas e políticas de contratação.

Além disso, a pesquisa também contou com a análise de documentos como fonte de informações. Esses documentos incluíram leis, regulamentos, políticas internas, relatórios, atas de reuniões e outros materiais relevantes relacionados às contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE. A análise desses documentos proporcionou uma compreensão mais aprofundada

do contexto normativo, dos procedimentos adotados e das diretrizes estabelecidas pela alta administração.

Com o objetivo de fortalecer a validade e a confiabilidade deste estudo, foi empregada a técnica de triangulação dos dados (BAUER; GASKELL, 2005), a qual consiste em utilizar múltiplas fontes de informação para obter evidências mais robustas, claras e coerentes em relação aos fenômenos analisados (STAKE, 2011). Para isso, foram utilizadas fontes documentais, entrevistas semiestruturadas e questionários, de modo a estabelecer uma relação entre essas diferentes fontes e os objetivos da pesquisa. Essa abordagem permitiu uma análise mais abrangente e uma maior confiabilidade nos resultados obtidos.

É relevante ressaltar que, independentemente da quantidade de informações presentes nas entrevistas e questionários aplicados durante a fase de coleta de dados, foi necessário realizar um processo de filtragem das informações relevantes, com base em critérios preestabelecidos desta pesquisa. Isso se deve ao fato de que, devido ao excesso de dados obtidos, é necessário selecionar criteriosamente as informações que serão utilizadas, a fim de viabilizar a realização de um trabalho preciso e acurado.

Com o intuito de assegurar a qualidade e a confiabilidade dos dados, foram empregados os registros transcritos das entrevistas, respostas dos questionários, documentos relevantes, além do processo de saturação de dados e de reflexão contínua, visando aprimorar a precisão interpretativa durante as análises (CRESWELL, 2014; GUBA; LINCOLN, 1985). Essas abordagens foram adotadas para garantir um rigor metodológico ao longo do estudo, aumentando a validade e a confiabilidade dos resultados obtidos.

3.7.1 Dos Documentos

A análise de documentos desempenha um papel significativo no estudo de caso, como apontado por Godoy (2006), fornecendo contribuições valiosas. Além disso, essa abordagem tem o propósito de fortalecer e ampliar as evidências obtidas por meio de outras fontes, conforme destacado por Yin (2003).

Inicialmente, foi conduzida uma análise detalhada e sistemática dos documentos oficiais relacionados aos processos de contratação pública. Essa abordagem envolveu a revisão de documentos públicos, como editais de licitação e normas pertinentes às contratações públicas. O acesso a esses documentos foi feito por meio da *internet*, diretamente no site da Prefeitura de Condado/PE e no site da Associação Municipalista de Pernambuco (AMUPE). No entanto,

constatou-se que os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) ainda não foram implementados.

É essencial destacar que a obrigação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), que aborda as contratações públicas, foi prorrogada até o final de dezembro de 2023 (BRASIL, 2023). Essa extensão afetou a implementação dos princípios e diretrizes mencionados, uma vez que o prazo original foi estendido.

De acordo com relatos da Confederação Nacional de Municípios (CNM), enviados à Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, no pedido de prorrogação da Lei n. 8.666 (BRASIL, 1993), da Lei n. 10.520 (BRASIL, 2002) e dos arts. 1º a 47-A da Lei n. 12.462 (BRASIL, 2011), foi verificado que apenas 30% dos municípios já adotaram a nova lei. Essa adoção ocorreu principalmente em casos de dispensa de licitação, pois o uso das diferentes modalidades licitatórias é muito baixo: menos de 25% utilizam pregão, menos de 8% optam por concorrência e menos de 6% escolhem outras modalidades. Além disso, é relevante mencionar que menos de um terço dos municípios designaram um servidor como agente de contratação, e menos de 45% possuem regulamentações estabelecidas para a lei. Por fim, mais de 65% consideram necessário prorrogar o prazo para se adequarem à aplicação exclusiva da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). Esses dados indicam a urgência de estender o prazo do marco regulatório anterior, a fim de evitar uma paralisação (BRASIL, 2023).

Nesse contexto, foi apresentada uma Medida Provisória n. 1.167/23 (BRASIL, 2023), com o intuito de atender ao pleito dos entes federados que ainda não se sentem seguros ou não têm a infraestrutura necessária para implementar integralmente a nova lei. Isso ressalta, conforme citado pela CNM, a importância de atender à solicitação de todos os entes federados que carecem de segurança ou não têm a estrutura administrativa adequada para cumprir plenamente as disposições da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a).

Durante a análise documental, foram examinados os contratos e outros documentos relevantes para obter informações sobre as políticas de contratação adotadas pela Prefeitura. O objetivo central dessa análise foi compreender os processos e procedimentos implementados pela administração municipal.

Particular atenção foi dada à análise dos editais de licitação, que desempenham um papel fundamental na garantia da transparência e competitividade nos processos de contratação pública. Nesse sentido, foram investigados aspectos como a descrição detalhada dos produtos ou serviços a serem contratados, os critérios de avaliação e seleção dos fornecedores, bem como os requisitos de habilitação, entre outros elementos essenciais. Com base nessas constatações, foi possível identificar possíveis áreas de melhoria nas políticas de contratação pública, abrindo

caminho para discussões mais aprofundadas sobre a eficiência e a eficácia das políticas públicas em questão.

No entanto, é importante reconhecer algumas limitações da análise documental realizada nesta pesquisa. Primeiramente, essa abordagem depende da disponibilidade e qualidade dos documentos examinados. A falta de acesso a determinados documentos ou a presença de documentos com qualidade questionável podem introduzir limitações significativas na interpretação dos resultados. A ausência de informações relevantes ou a presença de dados imprecisos ou incompletos nos documentos pode comprometer a validade e a confiabilidade das conclusões obtidas.

Outra limitação relevante está relacionada à possibilidade de que alguns documentos estejam incompletos, mal organizados ou contenham informações inconsistentes. Documentos fragmentados ou com seções ausentes podem dificultar a compreensão abrangente do contexto ou dos eventos analisados. Além disso, a falta de adoção de um sistema eletrônico para a gestão e organização adequada dos documentos pode tornar desafiadora a identificação e análise dos dados relevantes. Informações inconsistentes ou contraditórias em diferentes documentos dificultam a obtenção de conclusões precisas e confiáveis.

3.7.2 Das Entrevistas

Foram realizadas entrevistas com os seis gestores de departamento (GD) responsáveis pelas contratações públicas, codificados como GD1, GD2, GD3, GD4, GD5 e GD6, a fim de obter informações detalhadas sobre as práticas de contratação. Foram aplicadas 25 perguntas abertas com o objetivo de obter *insights* sobre os processos adotados na gestão de contratações públicas, além de identificar desafios e problemas enfrentados pelos gestores nesses processos. As entrevistas foram conduzidas em ambiente reservado e tiveram duração média de uma hora.

Assim, tendo como base as diretrizes propostas por Mattos (2005), as transcrições das entrevistas neste estudo foram conduzidas com o objetivo de capturar integralmente as informações e os significados transmitidos pelos participantes. Em seguida, foi realizada uma análise do significado pragmático da interação, examinando como se desdobrou o contexto pragmático do diálogo entre a pesquisadora e o entrevistado, a fim de identificar o significado central da resposta, bem como os significados secundários e as suposições implícitas relacionadas ao contexto em questão.

Após a gravação e transcrição das entrevistas, os dados foram analisados por meio da categorização dos temas relevantes e posterior interpretação. Para organizar e agrupar as

informações relevantes, foram empregadas técnicas de codificação e categorização dos dados, utilizando palavras-chave e direcionando a análise para atender aos objetivos específicos da pesquisa.

As técnicas de codificação e categorização desempenharam um importante papel na estruturação dos dados coletados, permitindo identificar padrões, tendências e relações entre os diferentes aspectos abordados nas entrevistas, nos questionários e nos documentos. Essas técnicas envolveram a atribuição de códigos ou rótulos aos trechos de dados que compartilhavam características semelhantes, com o objetivo de facilitar posterior análise e interpretação. Essas categorias e temas, quando comparados entre os entrevistados (GD), permitiram uma análise mais precisa das diferenças e similaridades nas percepções e práticas da equipe dos servidores em relação à governança nas contratações públicas.

As transcrições das entrevistas realizadas com os GDs responsáveis pelas contratações públicas foram submetidas a uma análise qualitativa. Essa abordagem metodológica permitiu uma melhor compreensão dos processos de contratação pública na Prefeitura de Condado/PE. A análise qualitativa consistiu na identificação e na interpretação de padrões, temas e tendências emergentes a partir das transcrições e das respostas dos participantes. Os dados foram cuidadosamente examinados, buscando-se compreender as percepções, as opiniões e os desafios mencionados pelos entrevistados.

Reconhece-se que, por envolver análise qualitativa, a compreensão dos dados é restrita às interpretações e perspectivas do pesquisador (CAREGNATO; MUTTI, 2006). No contexto da pesquisa, os textos transcritos das seis entrevistas foram submetidos a uma análise temática detalhada, com o objetivo de identificar padrões e categorias relevantes que contribuíssem para responder ao problema de pesquisa. Essa abordagem metodológica proporcionou a obtenção de informações essenciais que, combinadas com a análise dos documentos, permitiram extrair os significados subjacentes das mensagens.

A análise temática dos textos transcritos consistiu em identificar e agrupar os principais temas, tópicos e ideias expressas pelos entrevistados. Por meio desse processo, foi possível identificar padrões recorrentes, tendências e perspectivas divergentes relacionadas à implementação da governança nas contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE.

A coleta de dados por meio das entrevistas apresenta algumas limitações significativas. Uma delas é a restrição da amostra de entrevistas aos servidores da Prefeitura de Condado/PE, o que limita a generalização dos resultados para outros grupos ou populações. Portanto, os achados obtidos nessas entrevistas podem não representar outras organizações ou setores da sociedade de forma adequada.

Além disso, é essencial considerar a possibilidade de vieses de percepção nas respostas dos participantes. Cada indivíduo possui uma perspectiva única e uma interpretação das perguntas, o que influencia as respostas. Essa variação na percepção dos participantes pode introduzir certa subjetividade nos dados coletados, exigindo cautela na interpretação dos resultados. Outra limitação relevante é a falta de conhecimento sobre as leis e os regulamentos relacionados ao tema. Esse desconhecimento pode afetar a precisão e a qualidade das informações fornecidas pelos participantes.

Na investigação qualitativa, o pesquisador inicia a partir de conceitos construídos e direciona o foco para a busca do significado das coisas através da observação, sem manipular as variáveis. Utiliza-se diretamente os sentidos para compreender a realidade que será interpretada (TURATO, 2005). Nesse tipo de abordagem, não se utiliza recursos como dados numéricos, cálculos de porcentagem, técnicas estatísticas ou ensaios randômicos (TURATO, 2005).

Portanto, é fundamental reconhecer essas limitações ao interpretar os resultados obtidos por meio das entrevistas. As restrições da amostra e os possíveis vieses de percepção foram cuidadosamente considerados na análise e discussão dos resultados, a fim de evitar generalizações inadequadas ou conclusões infundadas.

3.7.3 Dos Questionários

Os questionários foram distribuídos entre os 13 servidores que desempenham funções relacionadas às contratações públicas (codificados como SD1, SD2, SD3, SD4, SD5, SD6, SD7, SD8, SD9, SD10, SD11, SD12 e SD13), com o objetivo de obter uma perspectiva mais ampla e diversificada.

Apesar de o estudo de caso ser predominantemente uma abordagem qualitativa, é reconhecido por Yin (2003) e Eisenhardt (1989b) que a inclusão de dados quantitativos pode fornecer esclarecimentos adicionais durante a investigação. Seguindo essa perspectiva, em concordância com os autores mencionados, foi utilizado um questionário composto por 32 perguntas fechadas, com o intuito de obter informações abrangentes. A coleta das respostas foi realizada de forma anônima para preservar a privacidade dos participantes.

A análise das respostas foi realizada por meio da categorização das informações em temas relevantes e posterior interpretação. Essa abordagem permitiu uma compreensão abrangente das práticas e processos adotados na gestão de contratações públicas, bem como a

avaliação da efetividade das políticas públicas implementadas pela Prefeitura e a identificação de possíveis áreas de melhoria.

Na análise quantitativa, os dados coletados nos questionários foram tabulados e quantificados. As respostas foram agrupadas em categorias pré-determinadas, relacionadas a aspectos como eficiência dos processos, transparência e capacitação dos servidores, entre outros. Com base nesses agrupamentos, foram calculadas frequências, porcentagens e outras medidas estatísticas, proporcionando uma visão quantitativa das percepções e opiniões dos participantes. Essa análise quantitativa complementou a análise qualitativa, fornecendo dados numéricos que enriqueceram a compreensão dos processos de contratação pública.

Após a obtenção dos dados, foi empreendida a categorização, que envolveu agrupar os elementos de acordo com as semelhanças (CAREGNATO; MUTTI, 2006), seguida de uma análise comparativa com o estado atual do conhecimento para examinar se a percepção dos entrevistados sobre a governança nas contratações públicas no município de Condado/PE está alinhada com o referencial teórico.

A combinação das abordagens qualitativa e quantitativa resultou em uma visão abrangente dos processos de contratação pública na Prefeitura de Condado/PE. Enquanto a análise qualitativa explorou as opiniões dos participantes, a análise quantitativa ofereceu uma base sólida para avaliar a prevalência de determinados fenômenos ou padrões, fornecendo informações valiosas sobre pontos fortes, lacunas, desafios e possíveis áreas de melhoria. Esses resultados foram fundamentais para embasar as discussões e conclusões da dissertação, bem como para sugerir recomendações para aprimorar a eficiência e a eficácia das políticas públicas de contratação.

No entanto, é importante reconhecer algumas limitações relacionadas à coleta de dados por meio dos questionários. Assim como nas entrevistas, a amostra de questionários foi restrita aos servidores da Prefeitura de Condado/PE, o que limita a generalização dos resultados para outros grupos ou populações. Logo, é necessário ter cuidado ao aplicar as conclusões para um contexto mais amplo.

Além disso, é importante considerar os vieses de resposta aos quais os questionários podem estar sujeitos. Os participantes podem sentir pressão para fornecer respostas socialmente desejáveis ou alinhadas aos padrões esperados, em vez de expressar opiniões ou experiências de forma verdadeira e precisa. Esses vieses podem distorcer os dados coletados e influenciar os resultados da pesquisa.

Outra limitação dos questionários está relacionada à compreensão das perguntas por parte dos participantes. Nem todos os respondentes podem ter compreendido completamente as

questões apresentadas, o que pode levar a respostas incorretas ou incompletas. Diferentes interpretações das perguntas também podem resultar em variações nos dados coletados, afetando a validade e a confiabilidade dos resultados.

Portanto, ao interpretar os dados coletados por meio dos questionários, é importante levar em consideração essas limitações, como a restrição da amostra, os vieses de resposta e a possível falta de compreensão das perguntas pelos participantes. Esses aspectos foram cuidadosamente considerados na análise e discussão dos resultados.

4 RESULTADOS E ANÁLISES

Neste capítulo, serão apresentados os principais resultados da análise de dados realizada, abrangendo a análise documental, qualitativa e quantitativa. Para buscar responder ao objetivo específico de compreender a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) e suas determinações, em relação à governança nos processos de licitação e contratos no âmbito do poder público municipal de Condado/PE, foram realizadas análises documentais. Essas análises permitiram examinar os documentos relacionados aos processos de contratação conduzidos pela Administração Pública do município, a fim de identificar padrões significativos e obter informações relevantes sobre as práticas adotadas.

Os resultados obtidos por meio da análise documental revelaram a identificação de padrões consistentes nas práticas de contratação pública adotadas pela Prefeitura de Condado/PE. Esses padrões representam elementos recorrentes e consistentes observados ao examinar os documentos relacionados aos processos de contratação realizados pela Administração Pública do município. Segundo Müstermann e Weitzel (2008), a identificação de padrões é essencial para compreender as práticas de contratação e identificar possíveis áreas de melhoria. A presença desses padrões indica a existência de procedimentos comuns, bem como a identificação de aspectos problemáticos ou áreas específicas que demandam atenção ou melhorias no contexto das contratações públicas em Condado.

Durante a análise documental, pôde-se constatar uma clara tendência de concentração dos processos licitatórios nas modalidades conhecidas como tomada de preços, carta convite e o pregão eletrônico. Vale ressaltar também que as modalidades de licitação “tomada de preços” e “carta convite”, previstas na Lei n. 8.666/1993 (BRASIL, 1993), estão se aproximando do fim de vigência, pois não fazem mais parte da Nova Lei de Licitações e Contratos, conforme mencionado por Miranda (2021).

No entanto, é importante destacar que os editais não estavam em conformidade com as disposições da Nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), a qual trouxe mudanças significativas para as licitações. Entre as principais alterações, destacam-se a criação de novas modalidades de licitação, como o diálogo competitivo e a licitação por resultado, e a extinção de outras modalidades previstas na legislação anterior, como a tomada de preços e a carta convite.

Essa modificação ocorreu com o objetivo de modernizar e simplificar o processo de contratação pública, aumentar a transparência e promover uma maior competitividade entre as empresas interessadas em fornecer bens e serviços ao setor público. As modalidades extintas

foram consideradas menos eficientes ou apresentavam possibilidades de falhas e restrições à competitividade. Essa constatação evidencia a necessidade de adaptação das práticas de contratação pública da Prefeitura de Condado/PE, a fim de se alinharem às novas disposições legais e adotarem outras modalidades licitatórias que sejam compatíveis com a legislação em vigor.

Adicionalmente, a análise realizada também revelou lacunas nas documentações requeridas nos processos de contratação pública, disponibilizadas no Portal da Transparência da Prefeitura. Essa descoberta suscita preocupações pertinentes acerca da transparência dos referidos processos. Torres (2020) destaca a importância da transparência nas contratações públicas e ressalta que falhas ou omissões nas informações documentais podem prejudicar a compreensão e a avaliação adequada dos procedimentos de contratação por parte da sociedade e das demais partes interessadas. Essa constatação ressalta a necessidade de aprimorar a divulgação de informações completas, precisas e sistêmicas para garantir a transparência e a confiabilidade dos processos de contratação pública.

Dessa forma, os achados da análise documental, apoiados por Miranda (2021), Müstermann e Weitzel (2008) e Torres (2020), destacam a importância de revisar e ajustar as práticas de contratação pública da Prefeitura de Condado/PE para adequação à nova legislação, adotar modalidades licitatórias compatíveis e aprimorar a transparência e a divulgação das informações relacionadas aos processos de contratação. Tais medidas, como defendido por esses autores, contribuirão para aperfeiçoar a governança nos processos de licitação e contratos no âmbito do Poder Público municipal de Condado/PE, em consonância com as determinações estabelecidas pela Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a).

A governança das contratações públicas desempenha um papel fundamental ao impulsionar a transparência, a integridade e a eficiência nos procedimentos de aquisição de bens e serviços pelo setor público. À medida que são alcançados e cumpridos mais resultados previamente estabelecidos, ocorre um fortalecimento da confiança dos cidadãos nas instituições governamentais. Esse fortalecimento é considerado um fator crucial para garantir a legitimidade da atuação do setor público, conforme apontado pelo Banco Mundial (2017).

Com o objetivo específico de evidenciar o funcionamento da governança na Prefeitura de Condado/PE e em suas políticas públicas, optou-se por realizar visitas técnicas *in loco*, proporcionando uma análise detalhada. Essas visitas permitiram uma observação direta dos processos de contratação pública, da implementação das diretrizes governamentais e do grau de aderência às boas práticas de gestão e transparência. Como resultado dessas visitas, foi

possível realizar uma avaliação precisa e fundamentada da governança adotada pelo município, identificando tanto os pontos fortes como as áreas que requerem melhorias.

As entrevistas com os gestores de departamento proporcionaram achados significativos sobre os desafios enfrentados na implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) e a percepção deles sobre a eficiência e a eficácia das políticas públicas. No entanto, apesar dos avanços alcançados pela Prefeitura de Condado/PE, ainda existem desafios a serem enfrentados. A partir das respostas dos gestores de departamento identificados como GD1, GD2, GD3, GD4, GD5 e GD6, é possível destacar informações preliminares que apontam para oportunidades de melhoria nesse contexto.

Ao ser questionado sobre a política de governança adotada pelo Departamento de Contratações Públicas na Prefeitura de Condado, o GD1 revelou que ainda não há uma política estabelecida nesse sentido. No entanto, ele expressou o desejo de implementá-la com o objetivo de profissionalizar e padronizar os processos: *“Ainda não temos uma política estabelecida! No entanto, temos o desejo de implementá-la para profissionalizar e padronizar os procedimentos. Reconheço a importância disso!”*.

A declaração do gestor está em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União (2020a), o qual destaca a governança na Administração Pública como um guia para a atuação das organizações públicas. O Tribunal de Contas da União (2020a) ressalta que o fortalecimento da confiança da sociedade é responsável por promover uma melhor capacidade de resposta, integridade, transparência, equidade e participação, além de garantir confiabilidade e melhorias regulatórias no contexto da condução das políticas públicas e da prestação de serviços de interesse da sociedade.

A elaboração e implementação de uma política formal de governança é de suma importância para orientar e reger todos os processos de contratação, estabelecendo diretrizes, princípios e boas práticas a serem seguidas. Moore (2013) destaca que a governança é fundamental para garantir a transparência e a eficiência nas contratações públicas, promovendo a confiança da sociedade e a adequada aplicação dos recursos públicos.

Nesse sentido, a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), no art. 11, parágrafo único, determina que a governança das contratações públicas integra os objetivos a serem observados no processo licitatório. Segundo Alves e Cardoso (2021), a inclusão da governança como um objetivo fundamental das contratações públicas reflete a importância de estabelecer mecanismos de controle, gestão de riscos e monitoramento para garantir a efetividade e a eficiência desses processos.

É atribuição da alta administração do órgão ou entidade a responsabilidade pela governança das contratações, devendo esta implementar processos e estruturas, incluindo a gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os contratos decorrentes, com o propósito de alcançar os objetivos estabelecidos no referido artigo.

Dessa forma, a política de governança busca fomentar um ambiente íntegro e confiável, garantir a conformidade das contratações com o planejamento estratégico e as leis orçamentárias, além de promover a eficiência, efetividade e eficácia nas contratações realizadas (BRASIL, 2021a). Portanto, a ausência de uma política formalizada de governança, como mencionada pelos gestores, representa uma lacuna que merece ser tratada, visto que a nova legislação atribui grande valor a esse aspecto.

No que diz respeito à governança, que se baseia em princípios para alcançar objetivos de interesse público na gestão, foi destacado que a Prefeitura tem tomado medidas para respeitar essas diretrizes. Entre essas medidas, estão a publicação clara e objetiva de editais, a utilização de sistemas eletrônicos para aumentar a transparência e a implementação de procedimentos para avaliar e mitigar riscos. No entanto, ainda não existe uma política pública específica na Prefeitura que promova a visibilidade da governança nas contratações e um programa de capacitação para os servidores envolvidos no processo de contratação, como pode ser percebido no seguinte trecho:

GD2: É utilizado o site da AMUPE... pra divulgação dos editais e o site da gente mesmo. Ainda não é feita a publicação inteira do processo de contratações no Portal da Transparência da Prefeitura, porque é muita documentação. Mas, se alguém quiser ver um documento que não esteja lá, é só pedir. A gente não tem um sistema eletrônico próprio pra isso, sabe?! Outra coisa, a gente tá precisando de um programa legal de capacitação e treinamento pros nossos servidores que tão envolvidos nesse processo. Afinal, é fundamental que todos estejam afiados, sabendo direitinho o que fazer e como fazer.

A falta de uma política pública específica de governança nas contratações, como mencionado pelo GD2, pode resultar em lacunas na transparência e na capacitação dos servidores envolvidos no processo. Oliveira e Paludo (2021) ressaltam a importância de políticas e programas de capacitação para garantir que os servidores estejam devidamente preparados e atualizados sobre os procedimentos de contratação, visando a eficiência e a eficácia dos processos.

Quanto à existência de uma política pública específica na Prefeitura que promova a visibilidade da governança nas contratações, as entrevistas revelaram a falta de uma política

formalmente estabelecida. Nesse sentido, pode-se ilustrar essa constatação com os seguintes trechos das entrevistas feitas com os gestores:

GD2: Não há, ainda, uma política de governança formalizada. Eu procuro trabalhar com Instrução Normativa e recomendações que são inseridas no Portal da Transparência da Prefeitura. Tudo formalizado através de documentação escrita. Mas não existe um sistema de gestão.

GD3: Não existe uma política formalizada e implantada.

GD4: Não temos. Mas acho importante ter.

GD5: Aqui, a gente tem preocupação em seguir tudo que a lei manda. Mas uma política de governança a gente não tem.

GD6: Assim, não tem uma política formatada. Mas a gente procura sempre trabalhar dentro das diretrizes das leis vigentes.

No entanto, alguns GDs mencionaram a importância de promover a transparência e melhorar a participação social nos processos de contratação, ainda que não haja diretrizes específicas voltadas para esse fim. Além disso, não há um processo formal ou sistema estabelecido para avaliar a eficiência das políticas adotadas. Conforme ressaltado por Torres (2020), é essencial ter uma política de governança formal para direcionar e governar as atividades de contratação, especialmente quando se trata da adoção de métodos eficazes que buscam alcançar resultados que atendam às expectativas de uma prestação de serviços públicos mais eficiente.

Embora haja o desejo de implantar uma política de governança, as contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE ainda carecem de uma política formalizada nesse sentido. Conforme citado pelos gestores, é necessário desenvolver mecanismos para avaliar a eficiência das políticas adotadas e promover a participação da sociedade nas discussões sobre as contratações públicas.

A tecnologia foi apontada como um elemento importante no processo de contratações públicas. Os GDs destacaram a importância da tecnologia no processo de contratações públicas na Prefeitura de Condado, apontando a necessidade de melhorias nesse aspecto. Durante as entrevistas, foram citados trechos que ilustram essa constatação:

GD1: A tecnologia... ela é fundamental em todos os processos da Prefeitura e em relação as contratações públicas é mais ainda! Porque há a aplicação dos recursos financeiros da sociedade [...] a utilização de tecnologias vai garantir a transparência e a eficiência dos processos. Sem contar que a tecnologia também pode ser usada para melhorar a comunicação com os fornecedores, simplificar os procedimentos de licitação e aumentar a acessibilidade das informações sobre os processos de contratação.

GD3: Fazemos uso da plataforma eletrônica de licitação privada, que sem dúvidas facilita e ajuda a oferecer transparência para o processo contratação pública. Ou seja, melhora a comunicação com os fornecedores, simplificar os procedimentos de licitação e aumentar a acessibilidade das informações sobre os processos de contratação. Mas não dispomos de sistemas de gestão de contratos, softwares de monitoramento e controle, que ajudaria muito o meu departamento e o dos outros também.

GD5: Nesse ponto da tecnologia a gente precisa melhorar muito! Não existe, assim, um sistema que ajude na gestão dos contratos, uma tecnologia para monitorar e controlar [...] sem dúvidas, a tecnologia iria ajudar. Ainda tem muito processo manual e papelada envolvida nas contratações. A gente precisa adotar coisas mais modernas, e treinar o pessoal, pra agilizar as tarefas.

De acordo com os apontamentos de Torres (2020), aperfeiçoar a tecnologia no âmbito das contratações públicas é fundamental para alcançar uma gestão mais eficiente e transparente. Os gestores entrevistados, como evidenciado nas declarações de GD1, GD3 e GD5, também destacam a necessidade de investir em sistemas mais avançados e em uma plataforma integrada para facilitar a gestão e o acesso às informações. Essas melhorias tecnológicas, conforme mencionado por GD1, têm o potencial de tornar os processos mais ágeis, eficientes e transparentes, contribuindo para uma governança mais efetiva nas contratações públicas da Prefeitura de Condado.

A relevância da tecnologia no contexto das contratações públicas é amplamente reconhecida, tanto no texto mencionado quanto na Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). A nova legislação prevê a utilização de recursos tecnológicos como forma de aprimorar a eficiência e a transparência nos processos de contratação, por meio de iniciativas como o emprego de plataformas eletrônicas e a assinatura digital de documentos.

A adoção de sistemas eletrônicos e plataformas digitais, conforme discutido por Torres (2020), traz uma série de benefícios, incluindo a facilidade e agilidade nos processos, aumento da transparência e redução de fraudes. É importante ressaltar, como mencionado por GD5, que, para que essas ferramentas sejam utilizadas de maneira eficiente, é necessário disponibilizar recursos adequados e promover a capacitação dos servidores públicos.

Nesse sentido, o art. 174 da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) estabelece a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas, um sítio eletrônico oficial com o objetivo de centralizar e divulgar os atos exigidos pela referida lei. O Portal Nacional de Contratações Públicas é gerido pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, composto por representantes indicados pelo Presidente da República, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios (BRASIL, 2021a).

O Portal Nacional de Contratações Públicas tem diversas funcionalidades, como o sistema de registro cadastral unificado, o painel para consulta de preços, o sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, entre outros. Além disso, o portal oferece acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP). Destaca-se também a importância do sistema de gestão compartilhada com a sociedade, permitindo o envio, o registro, o armazenamento e a divulgação de mensagens, além da comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar informações e esclarecimentos pertinentes (BRASIL, 2021a).

A garantia da transparência e publicidade nas contratações públicas é essencial para promover a lisura e a confiança no processo licitatório. A necessidade de publicações claras e objetivas de editais, bem como o uso de sistemas eletrônicos para aumentar a transparência, estão em total consonância com os dispositivos da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), a qual reconhece a transparência como um dos pilares fundamentais desse processo.

A Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) estabelece regras detalhadas sobre a publicidade dos atos e documentos relacionados ao processo licitatório. Conforme previsto no art. 13, os atos praticados nesse contexto são públicos, salvo em casos em que a segurança da sociedade e do Estado exija sigilo, de acordo com o que dispõe a legislação vigente (BRASIL, 2021a).

Essa disposição ressalta a importância da divulgação ampla e acessível das informações relativas aos procedimentos licitatórios, de forma a assegurar que todos os interessados possam tomar conhecimento e acompanhar o processo de contratação. A transparência contribui para a igualdade de oportunidades entre os participantes, evitando favorecimentos indevidos e promovendo a competitividade.

No que diz respeito à avaliação do impacto das políticas na eficiência das contratações públicas, as respostas indicaram a necessidade de aprimorar a avaliação sistemática desse impacto. Foi mencionada a importância de realizar monitoramento e análise periódica dos resultados para identificar possíveis melhorias e corrigir eventuais falhas. Os gestores de departamento entrevistados destacaram:

GD1: Não existe um processo formal ou sistema para avaliar a eficiência das ações.

GD2: A prefeitura não possui esse sistema de monitoramento pra medir e analisar se as políticas adotadas estão realmente melhorando a eficiência dos processos de contratação. O que tem é uma fiscalização pelo próprio prefeito, que sempre atua junto à população.

GD3: Não tem um acompanhamento com esses indicadores e tal... A Prefeitura não realiza avaliações periódicas, auditorias ou monitoramentos para verificar se as políticas estão atingindo os resultados desejados.

GD5: Não tem essa avaliação. A Prefeitura não realiza reunião pra avaliar e verificar se as políticas estão atingindo os resultados desejados.

GD6: Não há um procedimento formal, com avaliações periódicas, auditorias ou monitoramentos para verificar se as políticas estão atingindo os resultados desejados. Mas os gestores das secretarias e o prefeito sempre acompanham de perto as ações.

Essa falta de avaliação e monitoramento, conforme mencionada pelos gestores, é uma preocupação legítima que deve ser enfrentada para aprimorar a governança das contratações. A abordagem proposta de avaliação sistemática e monitoramento contínuo permitiria à Prefeitura de Condado ter uma visão mais precisa do impacto das políticas de contratações públicas adotadas, identificando práticas bem-sucedidas e corrigindo possíveis falhas. Conforme ressalta o Tribunal de Contas da União (2020b), a avaliação e o monitoramento das políticas adotadas no âmbito das contratações públicas são elementos essenciais para garantir a eficiência e a eficácia desses processos.

Nesse contexto, a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), por sua vez, enfatiza a relevância da avaliação de resultados e do monitoramento das contratações como instrumentos fundamentais para a gestão eficiente e transparente dos recursos públicos. A nova legislação estabelece a necessidade de adoção de indicadores de desempenho e instrumentos de controle interno para mensuração e verificação contínua dos resultados obtidos. Portanto, a adoção da prática de avaliação e monitoramento das políticas adotadas nas contratações públicas, em conformidade com a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), demonstra o compromisso em buscar a excelência na execução dos contratos e a correta utilização dos recursos públicos.

Em relação à participação da sociedade nas discussões sobre as contratações públicas, as entrevistas revelaram que a Prefeitura de Condado busca garantir a participação por meio de mecanismos como audiências públicas e publicidade dos processos licitatórios. No entanto, foi apontada a necessidade de ampliar e aprofundar essa participação para uma maior inclusão e engajamento da sociedade civil. Quanto a isso, os entrevistados relataram:

GD3: A Prefeitura às vezes realiza audiências públicas. Mas a população não participa. Tem apenas um grupo que é bem ativo aqui, que é o pessoal das cooperativas de agricultura familiar.

GD6: Olhe, quando a prefeitura realiza audiências públicas para as pessoas, a população não comparece. Na maioria das vezes, só tem os funcionários da Prefeitura mesmo.

As entrevistas revelaram que, apesar de serem adotadas medidas para garantir a participação da sociedade, reconhece-se a necessidade de ampliar e aprofundar essa participação. A inclusão e o engajamento da sociedade civil são essenciais para fortalecer a transparência, a legitimidade e a eficiência das contratações públicas, e medidas adicionais devem ser implementadas para alcançar esse objetivo.

A participação ativa da sociedade nas discussões e decisões relacionadas às contratações públicas é um princípio fundamental para fortalecer a transparência, a legitimidade e a eficiência desses processos, como referendado pelo Tribunal de Contas da União (2020b). A limitada participação da sociedade nas contratações públicas, apontada pelos gestores, é uma questão que merece ser abordada e superada, e nesse sentido, a Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) apresenta avanços significativos.

A nova legislação estabelece mecanismos concretos para promover a participação social nos processos licitatórios. A realização de audiências públicas, consultas e diálogos competitivos são ferramentas previstas na lei com o propósito de garantir a voz e a contribuição dos cidadãos e das entidades interessadas nas etapas de planejamento e execução das contratações públicas.

No art. 21 da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), fica evidenciada a importância das audiências públicas como instrumentos de participação social. A Administração tem a possibilidade de convocar audiências públicas, sejam elas presenciais ou virtuais, com uma antecedência mínima de 8 dias úteis, para discutir e apresentar informações pertinentes sobre uma licitação em planejamento. Essas informações devem incluir o estudo técnico preliminar e os elementos do edital de licitação, possibilitando a manifestação de todos os interessados (BRASIL, 2021a). Além das audiências públicas, a Administração também pode realizar consultas públicas prévias às licitações, disponibilizando os elementos relevantes a todos os interessados e concedendo-lhes a oportunidade de apresentar sugestões dentro de um prazo determinado, conforme estabelecido no parágrafo único do art. 21 (BRASIL, 2021a).

É imprescindível criar espaços e mecanismos que favoreçam a participação efetiva da sociedade nas discussões sobre as contratações públicas. Isso pode envolver a realização de audiências públicas, consultas, mecanismos de prestação de contas e uma divulgação transparente de informações sobre os processos de contratação.

Ao adotar e fortalecer esses mecanismos de participação, a legislação contribui para aumentar a confiança dos cidadãos nas contratações públicas, fomentar a fiscalização social e promover uma gestão mais democrática e eficiente dos recursos públicos. A participação da sociedade é essencial para aprimorar a qualidade e a legitimidade das contratações, garantindo

que os interesses coletivos sejam devidamente considerados e que a Administração Pública esteja alinhada com as demandas e necessidades da população. Assim, quanto ao funcionamento da governança nas contratações públicas, a percepção dos entrevistados pode ser sintetizada no Quadro 3.

Quadro 3 – Resultados Relacionados ao Possível Funcionamento da Governança na Prefeitura de Condado/PE e nas suas Políticas Públicas

Categoria de entrevistados que indicou os elementos e caracterização desses como positivos ou negativos	Elementos encontrados
Política de governança	A falta de uma política pública de governança pode resultar em lacunas na transparência, na eficiência e na capacitação dos servidores envolvidos nos processos de contratação. É fundamental desenvolver mecanismos para avaliar a eficiência das políticas adotadas, promover a participação da sociedade nas discussões sobre as contratações públicas e investir em capacitação e treinamento dos servidores.
Transparência	A publicação dos editais é feita no <i>site</i> da AMUPE e no <i>site</i> da Prefeitura, mas ainda não é feita a publicação completa no Portal da Transparência. É fundamental garantir a transparência e a publicidade nas contratações públicas, seguindo as diretrizes estabelecidas na legislação. A divulgação clara e objetiva de editais, aliada ao uso de sistemas eletrônicos, contribui para a lisura e a confiança no processo licitatório, promovendo a igualdade de oportunidades e a competitividade entre os participantes.
Capacitação dos servidores	Não foram fornecidas informações específicas sobre capacitação dos servidores nas contratações públicas. No entanto, é essencial investir em programas de capacitação e treinamento para os servidores envolvidos nas contratações públicas. Os programas devem abranger conhecimentos sobre legislação, licitação, gestão de contratos, ética e integridade. Promover a troca de experiências, participar de eventos e capacitações externas também é importante. A capacitação constante dos servidores garante processos de contratação eficientes, transparentes e em conformidade com a legislação.
Tecnologia	Quanto à utilização da tecnologia no processo de contratações públicas, os gestores reconheceram a importância desse aspecto, mas também destacaram a necessidade de melhorias nessa área. Foi mencionada a utilização de plataformas eletrônicas para aumentar a transparência, simplificar os procedimentos de licitação e melhorar a comunicação com os fornecedores. No entanto, ainda falta a implementação de sistemas de gestão de contratos, <i>softwares</i> de monitoramento e controle, bem como a adoção de tecnologias mais avançadas para agilizar e modernizar os processos.
Avaliação de impacto	No que diz respeito à avaliação do impacto das políticas na eficiência das contratações públicas, identificou-se a necessidade de aprimorar a avaliação sistemática desse impacto. É importante realizar monitoramento e análise periódica dos resultados para identificar possíveis melhorias e corrigir eventuais falhas nos processos de contratação.

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Com o objetivo específico de identificar a existência ou indícios de implementação da governança nas contratações públicas da Prefeitura de Condado/PE para garantir a eficiência e

a eficácia na alocação de recursos públicos, foram realizadas consultas para obter informações relevantes.

Com base nas informações obtidas, é possível sugerir algumas medidas para aprimorar a governança das contratações públicas em Condado, alinhadas com as diretrizes estabelecidas na Portaria SEGES/ME n. 8.678 (BRASIL, 2021b). Embora essa portaria seja aplicável apenas à Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, os princípios e diretrizes estabelecidos podem servir como referência e inspiração para o aprimoramento das práticas de contratação pública em outras esferas governamentais, incluindo a Prefeitura de Condado.

Foi constatado que a Prefeitura adota medidas para garantir a transparência nos processos de contratação pública. Os editais são elaborados de maneira clara e objetiva, sendo publicados nos portais eletrônicos da AMUPE e da própria Prefeitura. Além disso, a Ouvidoria do município está disponível como um canal para esclarecer dúvidas e solicitar informações, e as sessões de disputa são gravadas. No entanto, há espaço para melhorias nesse sentido, especialmente em relação à baixa utilização desse canal por parte da população, conforme aponta GD2:

No entanto, como o nosso município é pequeno e praticamente todos se conhecem, muitas pessoas preferem utilizar canais de comunicação mais informais, como mídias sociais e WhatsApp, em vez dos canais oficiais. Eu mesmo(a) recebo mensagem direto no meu Instagram.

No que diz respeito à transparência, é evidente a necessidade de desenvolver sistemas eletrônicos específicos para a gestão das contratações públicas, a fim de garantir maior eficiência e segurança no armazenamento das informações. Isso inclui a utilização de plataformas eletrônicas para divulgação de editais e processos licitatórios.

No atual contexto, é fundamental realizar investimentos em tecnologia. A Portaria SEGES/ME n. 8.678 (BRASIL, 2021b) destaca a importância da adoção de sistemas eletrônicos de contratações, como o Sistema de Compras do Governo Federal (Comprasnet), para promover a transparência e a eficiência dos processos.

No sentido de aproveitar as tecnologias digitais como suporte às contratações públicas, o art. 19 (BRASIL, 2021b) incentiva o uso de uma plataforma de governo digital que sirva como ponto central de acesso para interação entre gestores, controle social e órgãos de controle externo. Além disso, é permitido utilizar outras ferramentas eletrônicas para auxiliar em processos de trabalho que ainda não foram abrangidos pela plataforma (BRASIL, 2021b, s.p.):

Art. 19. Os órgãos e as entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, deverão utilizar o Sistema de Compras do Governo Federal – Comprasnet 4.0 – em todas as etapas e atividades do processo de contratação disponíveis nessa plataforma, sendo facultado o uso de outras ferramentas eletrônicas de apoio para processos de trabalho ainda não alcançados pela plataforma.

Em relação à participação popular, foi evidenciado que não são realizadas audiências públicas ou outras iniciativas que incentivem a participação da população no planejamento e prestação de contas das contratações públicas municipais. Como destacado por GD1, é fundamental promover a transparência para que a população possa acompanhar e fiscalizar de forma efetiva os gastos públicos. Portanto, há uma necessidade clara de promover a participação ativa da comunidade, estimulando mecanismos que permitam o envolvimento dos cidadãos nas decisões relacionadas às contratações públicas. Isso pode incluir a realização de audiências públicas, consulta prévia e outras iniciativas que valorizem a opinião e a contribuição dos cidadãos no processo decisório.

No que se refere à promoção da participação cidadã, é fundamental buscar incentivar a população a se envolver nas diretrizes de contratação pública, por meio de consultas públicas e canais de comunicação efetivos. Essa abordagem permite que os interesses da comunidade sejam considerados e contribui para assegurar maior transparência e legitimidade nos processos.

A Portaria (BRASIL, 2021b) destaca a importância de governar as contratações públicas com base na participação e no controle social, envolvendo a sociedade nas diversas etapas do processo. Isso pode ser alcançado por meio de mecanismos como audiências públicas e consultas prévias, conforme mencionado nos incisos VII e VIII do art. 5º:

Art. 5º São diretrizes da governança nas contratações públicas:

- I - promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em consonância com a Estratégia Federal de Desenvolvimento e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- II - promoção do tratamento diferenciado e simplificado à microempresa e à empresa de pequeno porte;
- III - promoção de ambiente negocial íntegro e confiável;
- IV - alinhamento das contratações públicas aos planejamentos estratégicos dos órgãos e entidades, bem como às leis orçamentárias;
- V - fomento à competitividade nos certames, diminuindo a barreira de entrada a fornecedores em potencial;
- VI - aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, como forma de se promover a inovação e de se prospectarem soluções que maximizem a efetividade da contratação;
- VII - desburocratização, incentivo à participação social, uso de linguagem simples e de tecnologia, bem como as demais diretrizes do Governo Digital, dispostas no art. 3º da Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021;
- VIII - transparência processual;

IX - padronização e centralização de procedimentos, sempre que pertinente (BRASIL, 2021b, s.p.).

Ao abrir espaços para a participação da população, a Administração Pública tem a oportunidade de ouvir as necessidades e demandas dos cidadãos, levando em consideração os interesses destes na definição das diretrizes de contratação pública. Promover a participação cidadã nas contratações públicas é uma iniciativa fundamental para fortalecer a governança, garantir a efetividade das políticas públicas e estabelecer uma relação de confiança entre a administração e a sociedade.

Além disso, a falta de tecnologia adequada é um dos principais desafios enfrentados nas contratações públicas da Prefeitura. Essa carência afeta a organização dos processos e a segurança no armazenamento das informações. É importante superar essas limitações e investir em soluções tecnológicas que facilitem e aprimorem os procedimentos de contratação, garantindo maior eficiência e transparência ao processo.

Em relação à eficiência das ações da Prefeitura nas políticas públicas relacionadas à governança nas contratações, segundo os gestores entrevistados, há resultados positivos ao longo da atual gestão. Mesmo sem contar com processos e procedimentos formalizados, esses resultados são evidenciados pela melhoria na qualidade dos serviços públicos, pela redução de custos e pelo aumento da competitividade dos fornecedores. Conforme destacado por GD6: *“nesta gestão, temos conseguido alcançar esses resultados positivos em termos de melhoria na qualidade dos serviços públicos e na redução dos custos”*.

É importante destacar que o departamento de contratações enfrenta desafios organizacionais relacionados à falta de organização e planejamento de outros departamentos. Isso pode resultar em atrasos e dificuldades nos processos de licitação, no relacionamento com fornecedores e na gestão de contratos, como pode ser percebido pelo seguinte trecho da fala de GD3:

Uma grande dificuldade é lidar com os gestores dos outros departamentos que fazem solicitação das demandas deles e não compreendem que precisa seguir rito processual, sabe?! , para que a demanda seja colocada e atendida. Ou seja, planejar a solicitação e munir de informações conforme a legislação exige.

No sentido de fortalecer o planejamento e a organização, é de suma importância estabelecer processos e procedimentos mais estruturados, garantindo um planejamento adequado das contratações e uma organização interna eficiente nos departamentos envolvidos. Essa medida contribuirá para evitar atrasos e dificuldades nos processos.

A Portaria estabelece diretrizes claras nesse sentido, pois os órgãos e entidades devem promover o planejamento adequado das contratações e adotar procedimentos que garantam a organização interna, conforme descrito no art. 5º, incisos I e II (BRASIL, 2021b). Um instrumento relevante para alcançar esse objetivo é o Plano de Contratações Anual, mencionado no art. 2º, inciso VI (BRASIL, 2021b, s.p.):

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Portaria, considera-se:
[...] VI - Plano de Contratações Anual: instrumento de governança, elaborado anualmente pelos órgãos e entidades, contendo todas as contratações que se pretende realizar ou prorrogar no exercício subsequente, com o objetivo de racionalizar as contratações sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração da respectiva lei orçamentária do ente federativo.

Esse plano deve ser elaborado anualmente pelos órgãos e entidades, contemplando todas as contratações planejadas ou a serem prorrogadas no exercício subsequente (BRASIL, 2021b). O propósito dele é racionalizar as contratações sob a competência do órgão, garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração da lei orçamentária correspondente ao ente federativo.

A elaboração do Plano de Contratações Anual, conforme estabelecido no art. 10 é fundamental para garantir que esse plano esteja alinhado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade, além de subsidiar a elaboração da proposta orçamentária (BRASIL, 2021b, s.p.):

Art. 10. Os órgãos e entidades deverão elaborar seu Plano de Contratações Anual de acordo com as regras definidas pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.
Parágrafo único. O Plano de Contratações Anual, elaborado a partir das diretrizes do PLS, deverá estar alinhado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade e subsidiará a elaboração da proposta orçamentária.

Além disso, a política de gestão de estoques também desempenha um papel relevante no processo de contratações públicas, como previsto no art. 11 (BRASIL, 2021b, s.p.):

Art. 11. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de estoques do processo de contratações públicas:
I - assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência, realizando, sempre que possível, a alienação, a cessão, a transferência e a destinação final ambientalmente adequada dos bens móveis classificados como inservíveis;
II - garantir os níveis de estoque mínimos para que não haja ruptura no suprimento, adotando-se, sempre que possível, soluções de suprimento just-in-time;
III - considerar, quando da elaboração dos estudos técnicos preliminares, os custos de gestão de estoques como informação gerencial na definição do modelo de fornecimento mais efetivo.

Os órgãos e entidades têm a responsabilidade de assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência dos bens móveis classificados como inservíveis, por meio da alienação, cessão, transferência e destinação final ambientalmente adequada. Também é importante garantir níveis de estoque mínimos para evitar rupturas no suprimento. Por fim, os custos de gestão de estoques devem ser considerados nos estudos técnicos preliminares, a fim de definir o modelo de fornecimento mais efetivo, fornecendo informações gerenciais relevantes.

Fortalecer o planejamento e a organização é fundamental para aprimorar as contratações públicas. Isso pode ser alcançado por meio do estabelecimento de processos estruturados, adoção do Plano de Contratações Anual e implementação de uma política eficiente de gestão de estoques. Quanto à capacitação dos servidores, um desafio identificado é a falta de qualificação técnica daqueles responsáveis pelas contratações, como destacado por GD3:

A gente sempre precisa tá se atualizando e a agora com a mudança da Lei, é mais urgente ainda, né! A falta de treinamento pra os servidores que lidam com processos de contratação pública tornam o trabalho mais moroso.

A Portaria (BRASIL, 2021b) estabelece claramente que a capacitação dos agentes envolvidos nas contratações públicas é uma das dimensões essenciais da governança, ressaltando a importância de programas de treinamento e qualificação, conforme indicado nos incisos I, II e III do art. 14 (BRASIL, 2021b, s.p.):

Art. 14. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de estoques do processo de contratações públicas:

I - assegurar a aderência às normas, regulamentações e padrões estabelecidos pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais (SISG), quanto às competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações;

II - garantir que a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências definidos conforme o inciso I, observando os princípios da transparência, da eficiência e do interesse público, bem como os requisitos definidos no art. 7º da Lei n. 14.133, de 2021; e

III - elencar, no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, nos termos do Decreto n. 9.991, de 28 de agosto de 2019, ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções.

No que se refere à gestão por competências, o art. 14 (BRASIL, 2021b) estabelece as responsabilidades do órgão ou entidade nesse contexto. Isso inclui assegurar a aderência às normas, regulamentações e padrões estabelecidos pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais (SISG), em relação às competências necessárias para os agentes públicos que

desempenham papéis relacionados à governança, gestão e fiscalização das contratações. Além disso, é fundamental garantir que a seleção dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências definidos, observando princípios como transparência, eficiência e interesse público, bem como os requisitos estabelecidos na Lei n. 14.133/2021, no art. 7º (BRASIL, 2021a).

No que diz respeito à definição da estrutura da área de contratações, o art. 18 (BRASIL, 2021b) atribui ao órgão ou entidade algumas responsabilidades. Isso inclui a realização regular de avaliações quantitativas e qualitativas do pessoal, a fim de identificar as necessidades de recursos materiais e humanos:

Art. 18. Compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:

I - proceder, periodicamente, à avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos;

II - estabelecer em normativos internos:

a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos;

b) competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e

c) política de delegação de competência para autorização de contratações, se pertinente.

III - avaliar a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações;

IV - zelar pela devida segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea nas funções mais suscetíveis a riscos;

V - proceder a ajustes ou a adequações em suas estruturas, considerando a centralização de compras pelas unidades competentes, com o objetivo de realizar contratações em grande escala, sempre que oportuno; e

VI - observar as diferenças conceituais entre controle interno, a cargo dos gestores responsáveis pelos processos que recebem o controle, e auditoria interna, de forma a não atribuir atividades de cogestão à unidade de auditoria interna (BRASIL, 2021b, s.p.).

É necessário estabelecer normas internas que definam as competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes e demais agentes envolvidos no processo de contratações. Também é importante definir uma política de delegação de competências para autorização de contratações, quando aplicável. Adicionalmente, é recomendada a avaliação da necessidade de criação de um comitê, composto por representantes de diversos setores da organização, para auxiliar a alta administração nas decisões relacionadas às contratações. Por fim, é fundamental garantir a devida segregação de funções, impedindo a designação do mesmo agente público para atuar simultaneamente em funções com maior suscetibilidade a riscos (BRASIL, 2021a).

A capacitação e o treinamento dos profissionais são fundamentais para o aprimoramento das contratações públicas. Por meio da adesão a normas, programas de qualificação e definição adequada da estrutura organizacional, é possível fortalecer a competência dos envolvidos e garantir a efetividade e segurança dos processos de contratação.

No que se refere à avaliação do desempenho das empresas contratadas para a realização de serviços e obras públicas, a Prefeitura ainda precisa aprimorar seus mecanismos. Foi identificada a necessidade de implementar uma fiscalização e controle mais efetivos após a contratação, com medidas preventivas contra a corrupção e a adoção de processos de monitoramento e avaliação do desempenho das empresas contratadas.

Atualmente, a Prefeitura enfrenta desafios no monitoramento e controle dos processos, especialmente no cumprimento das leis e regulamentos relacionados à governança nas contratações. Questões como a falta de indicadores de desempenho, relatórios de acompanhamento, tecnologias de monitoramento e avaliação da satisfação dos usuários precisam ser abordadas de forma adequada.

A Portaria (BRASIL, 2021b) destaca explicitamente a necessidade de implementar mecanismos de controle interno efetivos, garantindo a fiscalização apropriada das contratações realizadas, com o objetivo de prevenir a corrupção e monitorar o desempenho das empresas contratadas. No art. 18, inciso VI (BRASIL, 2021b), é enfatizado que é importante observar as diferenças conceituais entre o controle interno, sob a responsabilidade dos gestores responsáveis pelos processos que recebem o controle, e a auditoria interna, para evitar atribuir atividades de cogestão à unidade de auditoria interna.

Durante as entrevistas, os gestores de departamento destacaram esses pontos e ressaltaram a necessidade de estabelecer mecanismos mais robustos para avaliar o desempenho das empresas contratadas. Além disso, eles expressaram preocupação com a concorrência irresponsável dos fornecedores, que oferecem preços muito baixos, colocando em risco a eficiência das ações da Prefeitura por não conseguirem cumprir os contratos. Para ilustrar esses elementos, destacam-se os seguintes trechos das entrevistas com os gestores de departamento:

GDI: Existe a fiscalização, mas não de forma procedimental. Ainda não dispomos desses indicadores de desempenho para verificar a qualidade dos serviços contratados. No entanto, o fiscal do contrato realiza a parte documental, sabe?!, da entrega do serviço ou produto. A gente também não dispõe da elaboração de relatórios de acompanhamento, a utilização de tecnologias para o monitoramento e controle da execução dos contratos, e a avaliação da satisfação das pessoas dos serviços e obras entregues ou executados.

GD3: A fiscalização por parte do controle interno na parte documental tem! E do responsável por obras e serviços, que realiza a vistoria técnica durante a execução

dos serviços e obras públicas, também tem! Mas não há um processo formal implantado com definição de indicadores de desempenho e qualidade dos serviços contratados, com elaboração de relatórios de acompanhamento e tal. E nem a utilização algumas tecnologias para monitorar e controlar a execução dos contratos.

GD6: É feito acompanhamento pelo fiscal do contrato, porém, não são realizadas ações como a definição de indicadores de desempenho e qualidade dos serviços contratados, nem a elaboração de relatórios de acompanhamento, a utilização de tecnologias para o monitoramento e controle da execução dos contratos. Além disso, não possuímos um sistema de monitoramento para avaliar a satisfação dos usuários dos serviços.

A falta de monitoramento é um desafio enfrentado pela Prefeitura, o que compromete a eficiência na implantação de um sistema administrativo e o acompanhamento dos processos de contratação. Além disso, a ausência de controle e monitoramento efetivo das etapas dos processos licitatórios é considerada uma lacuna que precisa ser solucionada.

No que se refere à gestão de riscos e controle preventivo, o art. 16 (BRASIL, 2021b) define as responsabilidades do órgão ou entidade nesse aspecto. Isso inclui estabelecer diretrizes, quando aplicável, para a gestão de riscos e o controle preventivo, abrangendo os níveis do metaprocessos de contratações (rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato) e dos processos específicos de contratação.

Art. 16. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de riscos e ao controle preventivo do processo de contratação pública:

I - estabelecer diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo que contemplem os níveis do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação;

II - realizar a gestão de riscos e o controle preventivo do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação, quando couber, conforme as diretrizes de que trata o inciso I;

III - incluir nas atividades de auditoria interna a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações; e

IV - assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou da entidade, tenham acesso tempestivo às informações relativas aos riscos aos quais está exposto o processo de contratações, inclusive para determinar questões relativas à delegação de competência, se for o caso.

§ 1º A gestão de riscos e o controle preventivo deverão racionalizar o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo-se controles proporcionais aos riscos e suprimindo-se rotinas puramente formais.

§ 2º Caderno de Logística da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia estabelecerá metodologia para a gestão de riscos do metaprocessos de contratação pública (BRASIL, 2021b, s.p.).

Também é importante que a avaliação de governança, gestão de riscos e controle preventivo nas contratações seja incluída nas atividades de auditoria interna. É fundamental garantir que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade,

tenham acesso oportuno às informações relacionadas aos riscos aos quais o processo de contratações está exposto, inclusive para determinar questões relacionadas à delegação de competência, quando aplicável.

No que diz respeito ao combate à corrupção nas contratações públicas, a Prefeitura ainda enfrenta desafios em sua abordagem. Não foram mencionadas ações específicas de combate à corrupção, como a criação de um código de ética e conduta ou campanhas de conscientização, como citado por GD3:

Veja bem... não tem nenhuma campanha de conscientização sobre os riscos da corrupção ou algo relacionado a código de ética e conduta. Mas é disponibilizado um canal de denúncias através da Ouvidoria para que a sociedade acompanhe e fiscalize os processos de contratação pública, identificando e denunciando possíveis irregularidades. Mas muito pouco utilizado.

Um ponto relevante é a ausência de medidas preventivas contra a corrupção, como políticas ou campanhas de conscientização sobre os riscos e impactos da corrupção nas contratações públicas. Essas iniciativas são importantes para fomentar uma cultura de integridade e fortalecer a transparência e a ética nos processos. Adicionalmente, a gestão de riscos e o controle preventivo devem buscar racionalizar o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo controles proporcionais aos riscos e eliminando rotinas puramente formais, conforme estabelecido no § 1º do art. 16 (BRASIL, 2021b).

Fortalecer o controle interno e a fiscalização requer a implementação de mecanismos efetivos, garantindo a fiscalização adequada das contratações e a prevenção da corrupção. É fundamental estabelecer processos de monitoramento e avaliação do desempenho das empresas contratadas. Além disso, é necessário observar as diferenças entre controle interno e auditoria interna. A gestão de riscos e o controle preventivo devem ser direcionados de acordo com as diretrizes estabelecidas e devem garantir a informação adequada aos responsáveis pela tomada de decisão.

Em relação às medidas adotadas pela Prefeitura para promover a justiça e a equidade nas contratações públicas, foi identificado que ainda há espaço para melhorias nesse sentido. A Prefeitura busca assegurar a imparcialidade e evitar práticas anticompetitivas ao promover a concorrência por meio da ampla divulgação dos editais de contratação. Esse esforço é evidenciado pelo relato de GD1 durante as entrevistas, quando ele menciona:

Nos processos de contratação, buscamos sempre promover a participação de todos e evitar práticas anticompetitivas. Para isso, realizamos a divulgação ampla dos editais e aplicamos as cotas conforme exigido pela Lei Complementar 123/2006.

No entanto, é importante ressaltar que ainda falta uma definição clara de ações prioritárias com base em critérios de justiça e equidade nos processos de contratação. Essa falta de clareza pode comprometer a transparência e a confiança dos cidadãos.

No que diz respeito ao estabelecimento de critérios de qualificação de fornecedores, é fundamental implementar mecanismos de análise e qualificação para garantir que esses fornecedores possuam capacidade técnica e financeira necessária para cumprir os contratos estabelecidos, evitando problemas decorrentes de concorrência irresponsável. Os incisos I e III do art. 3º da Portaria (BRASIL, 2021b, s.p.) reforçam a importância desse aspecto:

Art. 3º Os objetivos das contratações públicas são:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; [...]

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; [...].

No que diz respeito à política de interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais, o art. 15 (BRASIL, 2021b, s.p.) define as competências do órgão ou entidade nesse contexto:

Art. 15. Compete ao órgão ou entidade, quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais:

I - promover regular e transparente diálogo quando da confecção dos estudos técnicos preliminares, de forma a se obterem insumos para a otimização das especificações dos objetos a serem contratados, dos parâmetros de mercado para melhor técnica e custo das contratações, e das obrigações da futura contratada, conforme dispõe o art. 21 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

II - observar a devida transparência acerca dos eventos a serem conduzidos na fase da seleção do fornecedor, respeitados os princípios da isonomia e da publicidade;

III - padronizar os procedimentos para a fiscalização contratual, respeitando-se os princípios do devido processo legal e do contraditório quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores; e

IV - estabelecer exigências sempre proporcionais ao objeto a ser contratado, para assegurar que as oportunidades sejam projetadas de modo a incentivar a ampla participação de concorrentes potenciais, incluindo novos entrantes e pequenas e médias empresas.

Parágrafo único. O disposto neste artigo deverá estar em harmonia com a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, instituída pelo Decreto n. 9.977, de 19 de agosto de 2019, ou o que vier a substituí-lo.

É necessário promover um diálogo regular e transparente durante a elaboração dos estudos técnicos preliminares, a fim de obter *insights* para aprimorar as especificações dos objetos a serem contratados, estabelecer parâmetros de mercado para garantir melhor técnica e custo nas contratações, e definir as obrigações da futura contratada, conforme previsto no art.

21 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 (BRASIL, 2021a). Também é importante garantir transparência adequada em relação aos eventos realizados durante a fase de seleção do fornecedor, respeitando os princípios de isonomia e publicidade. A padronização dos procedimentos de fiscalização contratual, com o devido respeito aos princípios do devido processo legal e do contraditório, também é uma medida necessária. Por fim, é crucial estabelecer exigências proporcionais ao objeto a ser contratado, a fim de promover a participação ampla de concorrentes potenciais, incluindo novos participantes e pequenas e médias empresas.

Para fortalecer a transparência e a responsabilização, é essencial garantir a divulgação de informações detalhadas sobre os processos de contratação, a fim de promover a transparência desses procedimentos. Além disso, é preciso definir mecanismos efetivos de responsabilização para aqueles que descumprirem as regras estabelecidas. O art. 17 (BRASIL, 2021b, s.p.) trata das diretrizes para a gestão dos contratos:

Art. 17. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão dos contratos:

I - avaliar a atuação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, baseando-se em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável;

II - introduzir rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária;

III - estabelecer diretrizes para a nomeação de gestores e fiscais de contrato, com base no perfil de competências previsto no art. 14, e evitando a sobrecarga de atribuições;

IV - modelar o processo sancionatório decorrente de contratações públicas, estabelecendo-se, em especial, critérios objetivos e isonômicos para a determinação da dosimetria das penas, com fulcro no § 1º do art. 156 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021;

V - prever a implantação de programas de integridade pelo contratado, de acordo com a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, na hipótese de objetos de grande vulto, e para os demais casos, quando aplicável; e

VI - constituir, com base no relatório final de que trata a alínea “d” do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.

Nesse sentido, é importante avaliar o desempenho do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, com base em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável. Também é necessário introduzir rotinas nos processos de pagamento dos contratos, incluindo ordens cronológicas de pagamento, memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária. As diretrizes devem estabelecer critérios para a nomeação de gestores e fiscais de contrato, levando em consideração o perfil de competências definido no art. 14 (BRASIL, 2021b), evitando sobrecarga de atribuições.

Complementarmente, é preciso modelar o processo sancionatório decorrente das contratações públicas, estabelecendo critérios objetivos e isonômicos para a determinação das penalidades, conforme previsto no § 1º do art. 156 da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). Quando aplicável, deve-se prever a implementação de programas de integridade por parte do contratado, de acordo com a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013 (BRASIL, 2013b), especialmente para objetos de grande vulto e em outros casos pertinentes. Por fim, é necessário criar uma base de dados com base no relatório final mencionado na alínea “d” do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), contendo lições aprendidas durante a execução contratual, a fim de aprimorar as atividades da Administração.

O estabelecimento de critérios de qualificação de fornecedores, a política de interação com o mercado fornecedor e associações empresariais, o fortalecimento da transparência e responsabilização, bem como as diretrizes para a gestão dos contratos, são medidas cruciais para promover a eficiência e integridade nas contratações públicas. Por meio da implementação dessas diretrizes, é possível garantir a seleção de fornecedores capacitados, a interação adequada com o mercado, a transparência dos procedimentos, o cumprimento das obrigações contratuais e a responsabilização dos envolvidos, contribuindo para uma Administração Pública mais efetiva e confiável.

A governança nas contratações públicas desempenha um papel fundamental no desenvolvimento da cidade, garantindo a eficiência das políticas públicas e a adequação às necessidades da população. No entanto, a falta de planejamento adequado é uma preocupação que impacta negativamente os resultados.

Um dos principais desafios enfrentados pela Prefeitura é a falta de verba, o que compromete o planejamento interno e a capacidade de atender às demandas da população. Essa limitação financeira afeta diretamente a execução das políticas públicas, dificultando a implementação de ações planejadas e o monitoramento adequado das contratações. Nesse sentido, é importante destacar o seguinte trecho da entrevista realizada com GD2:

Acredito que políticas públicas bem planejadas e executadas podem ter impactos positivos na cidade. No entanto, há muitos desafios, como a falta de recursos financeiros, decisões que são tomadas sem planejamento e contratações que não são monitoradas.

As entrevistas feitas com os gestores relataram dificuldades e elementos que precisam ser aperfeiçoados, os quais podem ser sintetizados no Quadro 4. É essencial que a Prefeitura busque soluções para superar esses desafios, priorizando a alocação eficiente de recursos e

promovendo um planejamento mais estruturado. Além disso, é fundamental implementar mecanismos de monitoramento e controle das contratações, garantindo a transparência e a efetividade dos processos.

Ao enfrentar essas questões e fortalecer a governança nas contratações públicas, a Prefeitura estará mais preparada para enfrentar os desafios e proporcionar políticas públicas eficientes, que atendam às necessidades da população e impulsionem o desenvolvimento da cidade.

Quadro 4 – Resultados Relacionados à Existência de Implantação ou Indícios da Implementação da Governança nas Contratações Públicas na Prefeitura de Condado/PE

Categorização das entrevistas	Elementos encontrados
Transparência	A Prefeitura busca transparência na contratação pública com editais claros e objetivos nos portais eletrônicos. A Ouvidoria está disponível para esclarecimentos, e as sessões de disputa são gravadas. Porém, a baixa utilização indica a necessidade de melhorias, já que os cidadãos preferem canais informais.
Participação popular	A falta de audiências públicas e outras iniciativas para envolver a população nas contratações municipais é preocupante. A transparência é essencial para que os cidadãos possam fiscalizar os gastos públicos de forma efetiva.
Tecnologia	A falta de tecnologia adequada é um dos principais desafios enfrentados nas contratações públicas da Prefeitura. É necessário desenvolver sistemas eletrônicos específicos para a gestão das contratações públicas, garantindo maior eficiência e segurança no armazenamento das informações. A utilização de plataformas eletrônicas para divulgação de editais e processos licitatórios é essencial.
Eficiência das ações	As ações da Prefeitura relacionadas à governança nas contratações públicas têm apresentado benefícios positivos, como melhoria na qualidade dos serviços, redução de custos e aumento da competitividade dos fornecedores, mesmo sem formalização de processos. Porém, é necessário superar desafios organizacionais, como a falta de planejamento de outros departamentos, que resultam em atrasos e dificuldades nos processos de licitação e gestão de contratos. Estabelecer processos estruturados, planejar adequadamente e capacitar os servidores são ações necessárias para garantir maior eficiência nas contratações.
Integridade	É essencial adotar medidas para garantir a ética e a transparência nas contratações públicas. Criar comitês de ética, promover capacitação sobre prevenção de corrupção e estabelecer canais de denúncia são ações importantes. Exigir declaração de conflito de interesses e realizar diligências prévias para verificar a idoneidade dos fornecedores são práticas recomendadas.
Capacitação	É essencial investir em programas de capacitação e treinamento para os servidores envolvidos nas contratações públicas. Os programas devem abranger conhecimentos sobre legislação, licitação, gestão de contratos, ética e integridade. Promover a troca de experiências, participar de eventos e capacitações externas também é importante.
Controle e monitoramento	Não foram fornecidas informações específicas sobre controle e monitoramento das contratações públicas. No entanto, é essencial estabelecer mecanismos efetivos de controle e monitoramento das contratações públicas. Isso inclui auditorias, comitês de controle interno, indicadores de desempenho e sistemas de gestão. O controle e monitoramento garantem a conformidade dos processos e a qualidade dos serviços contratados, reduzindo riscos de irregularidades.

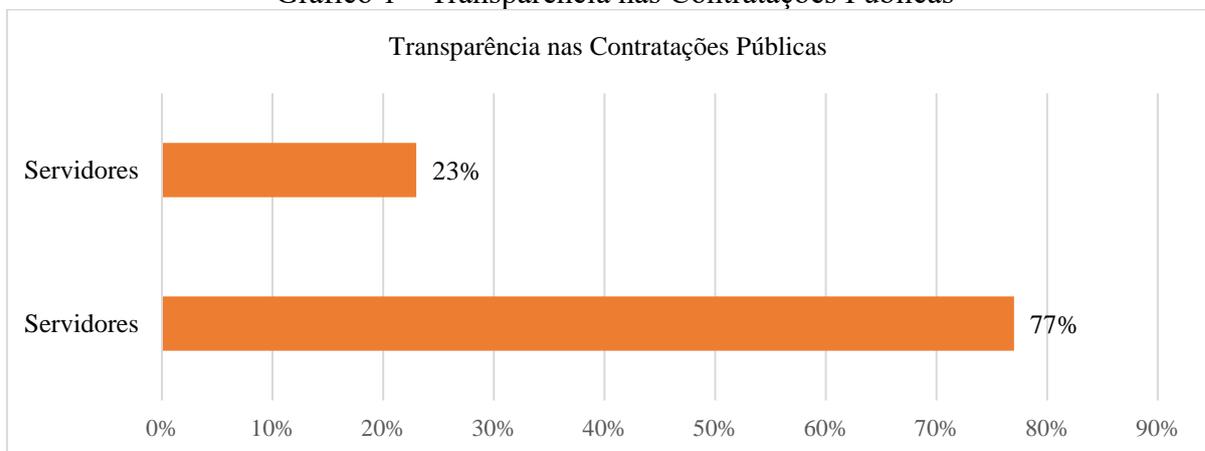
Categorização das entrevistas	Elementos encontrados
Inovação e tecnologia	Não foram fornecidas informações específicas sobre inovação e tecnologia nas contratações públicas. No entanto, a adoção de inovações tecnológicas pode trazer benefícios significativos para os processos de contratação pública. A utilização de sistemas eletrônicos de gestão de contratos, por exemplo, facilita o armazenamento, controle e monitoramento das informações, além de agilizar as etapas do processo.

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Os questionários com os demais servidores ofereceram uma visão mais abrangente das práticas cotidianas de contratação, destacando questões relacionadas à capacitação, à transparência e à agilidade dos processos.

Nesse contexto, um grupo de 13 servidores (SD), distribuído entre os departamentos relacionados às contratações públicas, foi selecionado para responder um questionário com o objetivo de obter as percepções deles sobre a forma como a Prefeitura de Condado conduz as contratações públicas. Com base nas respostas obtidas, este relatório analítico busca fornecer uma visão abrangente das opiniões expressas, abordando temas como transparência, governança, participação da sociedade e uso da tecnologia.

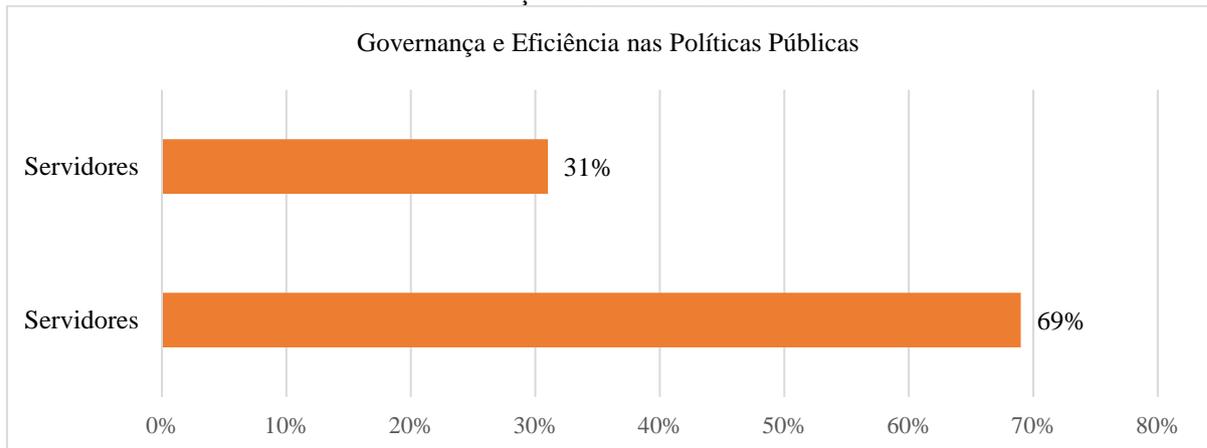
Gráfico 1 – Transparência nas Contratações Públicas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Aproximadamente 77% dos servidores reconhecem a importância da transparência nas contratações públicas e afirmam que a Prefeitura de Condado disponibiliza informações ao público sobre os processos de licitação. Esse resultado evidencia o esforço da administração municipal em promover a transparência e tornar o processo de contratação mais acessível aos cidadãos. No entanto, é válido ressaltar que cerca de 23% dos SDs entrevistados acreditam que ainda há espaço para aprimoramentos nesse aspecto.

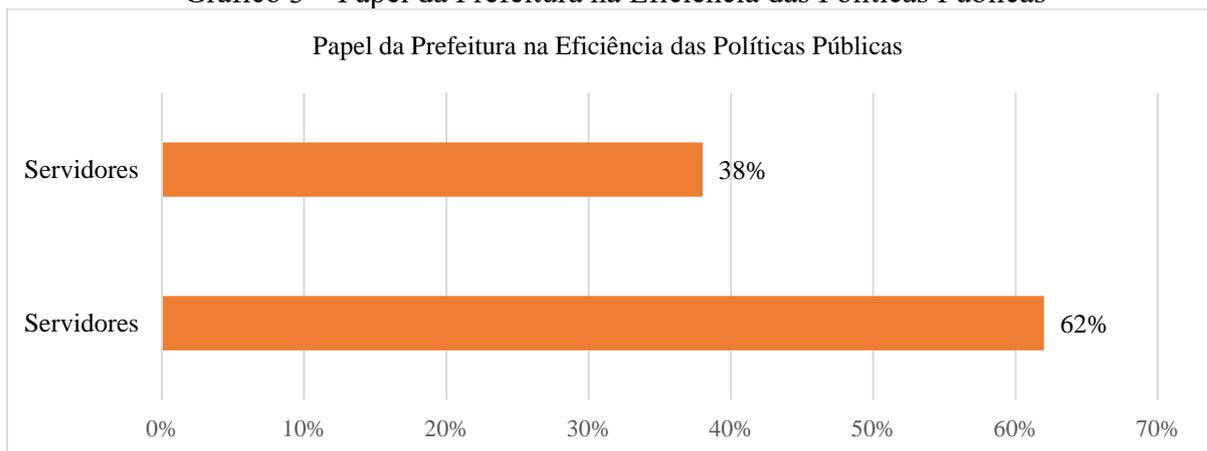
Gráfico 2 – Governança e Eficiência nas Políticas Públicas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Quando se trata da importância da boa governança nas contratações para a eficiência das políticas públicas, as respostas são divergentes. Cerca de 69% dos SDs ressaltaram que uma boa governança contribui para evitar corrupção e uso inadequado dos recursos públicos. Além disso, 31% dos SDs mencionaram que a governança também aprimora a qualidade dos serviços prestados à população. No entanto, é preocupante observar a ausência de ênfase por parte dos entrevistados sobre a importância da governança na construção de uma imagem positiva da Prefeitura. Isso pode indicar uma falta de percepção sobre os benefícios que uma boa governança pode trazer em termos de confiança e credibilidade institucional.

Gráfico 3 – Papel da Prefeitura na Eficiência das Políticas Públicas

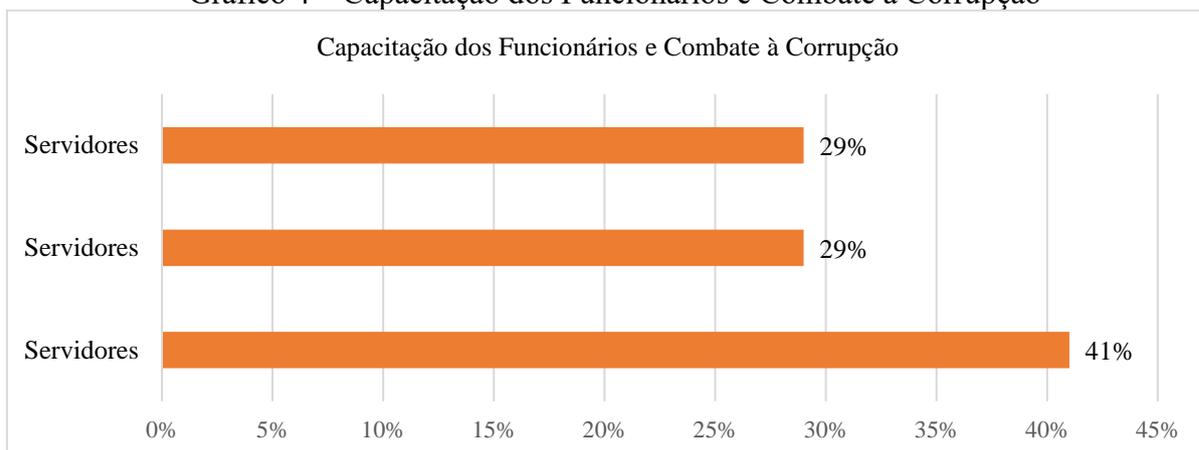


Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Em relação ao papel da Prefeitura na garantia da eficiência das políticas públicas, também há divergências nas respostas. Enquanto aproximadamente 62% dos SDs reconhecem a importância da definição de prioridades e diretrizes claras para o uso dos recursos públicos, apenas 38% mencionaram a relevância de promover a participação da sociedade na elaboração

e implementação das políticas. Nenhum dos participantes mencionou o monitoramento e avaliação da implementação das políticas públicas como um papel da Prefeitura. Isso indica a necessidade de uma maior conscientização sobre a importância do acompanhamento e análise dos resultados das políticas adotadas.

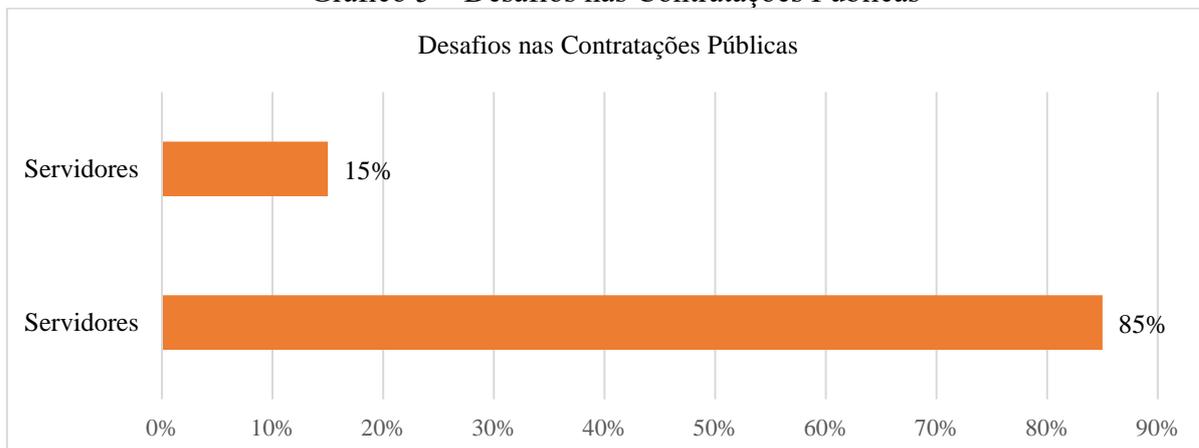
Gráfico 4 – Capacitação dos Funcionários e Combate à Corrupção



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Quando questionados sobre a importância da capacitação dos funcionários da Prefeitura na governança das contratações e eficiência das políticas públicas, as respostas indicam um consenso. Aproximadamente 41% dos servidores reconheceram que a capacitação desempenha um papel fundamental na garantia da implementação de políticas eficientes e eficazes. Além disso, 29% dos servidores mencionaram que a capacitação contribui para a definição de prioridades e a alocação adequada dos recursos públicos. Outros 29% dos SDs destacaram a relevância da capacitação na promoção da transparência e na prevenção de problemas relacionados à corrupção.

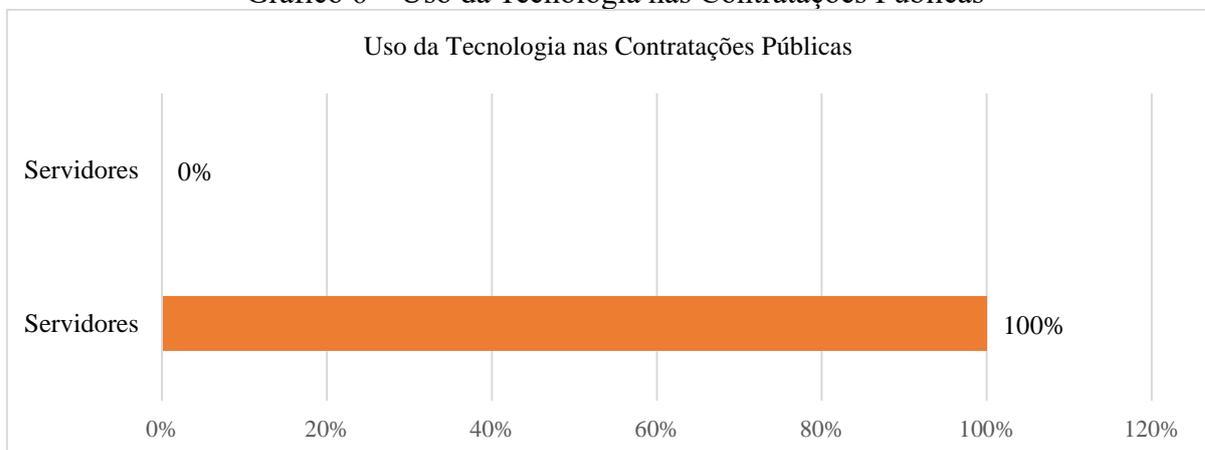
Gráfico 5 – Desafios nas Contratações Públicas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Quando questionados sobre os principais desafios enfrentados pela Prefeitura na governança das contratações, uma clara maioria de 85% dos SDs aponta a falta de capacitação dos funcionários como o maior obstáculo. Esse resultado evidencia a necessidade de investimentos em treinamento e desenvolvimento do corpo funcional, visando fortalecer a *expertise* técnica e promover uma maior qualificação na condução dos processos de contratação. Além disso, 15% deles mencionaram a falta de controle financeiro como um desafio a ser enfrentado, ressaltando a importância de implementar medidas para melhorar o monitoramento e a gestão dos recursos financeiros.

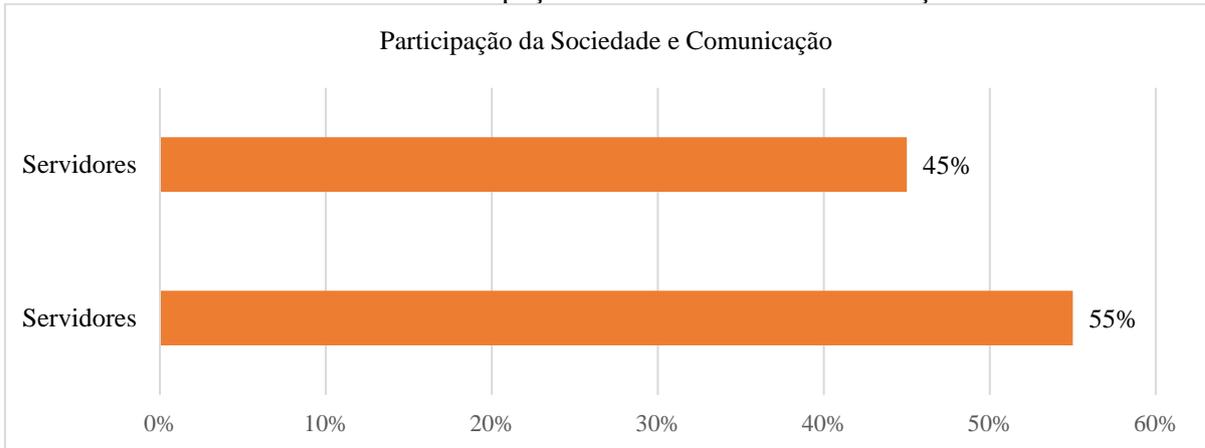
Gráfico 6 – Uso da Tecnologia nas Contratações Públicas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Em relação ao uso da tecnologia nas contratações públicas, todos os entrevistados, ou seja, 100% deles, acreditam que é importante que a Prefeitura de Condado utilize sistemas de gerenciamento de contratos. Esse dado indica um avanço significativo no sentido de modernizar os processos e alcançar uma maior eficiência nas contratações. Além disso, a tecnologia é vista como uma ferramenta importante para promover a transparência, a eficiência e a justiça nas contratações, conforme as respostas obtidas.

Gráfico 7 – Participação da Sociedade e Comunicação



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Quanto à participação da sociedade nas decisões da Prefeitura, 55% dos servidores consideraram-na boa, enquanto os outros 45% a classificaram como regular. No entanto, é preocupante observar que nenhum dos participantes acredita que a sociedade participa ativamente na discussão das contratações públicas com a Prefeitura de Condado. Isso ressalta a necessidade de fortalecer os mecanismos de participação cidadã e melhorar a comunicação com a sociedade, conforme apontado por 45% dos SDs, que acreditam que a Prefeitura deveria fazer mais esforços nesse sentido.

Com base nas respostas obtidas no questionário aplicado ao grupo de 13 SDs, pode-se concluir que a maioria dos participantes considera a transparência nas contratações públicas da Prefeitura de Condado como satisfatória. No entanto, ainda há espaço para melhorias, principalmente em relação à capacitação dos funcionários, promoção da participação da sociedade e fortalecimento dos mecanismos de comunicação. Além disso, a tecnologia é vista como uma ferramenta fundamental para aprimorar a eficiência, a transparência e a justiça nas contratações públicas. Essas percepções são essenciais para orientar a administração municipal na busca por aprimoramentos na governança e na gestão das contratações, sempre com o objetivo de beneficiar a população e fortalecer a confiança na gestão pública.

Os resultados obtidos por meio desta pesquisa demonstraram a relevância e a necessidade de propor a implementação da governança na Prefeitura de Condado/PE por meio da ferramenta de material didático/cartilha. Essa estratégia tem como objetivo oferecer diretrizes claras e práticas para os gestores e demais envolvidos nos processos de contratação para fortalecer a transparência, a eficiência e a eficácia das contratações públicas.

A utilização de uma ferramenta de material didático/cartilha se mostra como uma abordagem eficaz para disseminar os princípios da governança e orientar os agentes públicos

nas etapas de planejamento, execução e monitoramento dos processos de contratação. Ao oferecer um direcionamento claro e acessível, a cartilha visa suprir a necessidade identificada de orientação adequada, contribuindo para uma melhor compreensão dos procedimentos e práticas recomendadas.

A elaboração dessa cartilha deve considerar a linguagem clara e objetiva, adequada ao público-alvo, a fim de facilitar a assimilação das informações contidas nela. Também é importante que o material seja abrangente, abordando aspectos como a legislação vigente, as boas práticas de governança, os principais desafios enfrentados na área de contratações públicas e as soluções propostas para superá-los.

A disponibilização desse material educativo permite que os servidores adquiram conhecimentos essenciais sobre a governança nas contratações públicas, compreendam a importância de seguir diretrizes e procedimentos específicos, e estejam preparados para lidar com os desafios e dilemas que podem surgir nesse contexto.

A implementação da governança por meio da ferramenta de material didático/cartilha contribuirá para o fortalecimento da cultura de transparência, ética e responsabilidade no âmbito das contratações públicas em Condado/PE. Ao disponibilizar diretrizes claras, a cartilha proporcionará uma padronização nos processos, reduzindo a ocorrência de falhas e irregularidades.

Além disso, essa ferramenta servirá como um instrumento de capacitação contínua dos servidores públicos, promovendo a atualização de conhecimentos e habilidades necessárias para a correta aplicação das normas e a busca por melhores resultados. Dessa forma, espera-se um aumento significativo da eficiência e da eficácia na alocação dos recursos públicos, bem como uma maior confiança da sociedade em relação às contratações realizadas pela Prefeitura de Condado/PE.

Cabe ressaltar que a implementação da governança por meio da ferramenta de material didático/cartilha requer o engajamento e o comprometimento da alta administração e dos demais atores envolvidos. É fundamental que haja uma ampla divulgação e disseminação dessa ferramenta, com o oferecimento de treinamentos e capacitações para garantir utilização efetiva e impacto positivo nos processos de contratação. Por meio dessa abordagem, a conscientização e o conhecimento dos servidores são aprimorados, contribuindo para a construção de uma cultura organizacional que valoriza a governança e busca a eficiência e a transparência nas contratações públicas.

Portanto, com base nos resultados obtidos nesta pesquisa, recomenda-se fortemente a implementação da governança na Prefeitura de Condado/PE por meio da ferramenta de material

A participação da sociedade surge como uma preocupação, sendo mencionada junto com palavras como ética e comunicação. Os participantes apontam a necessidade de fortalecer os mecanismos de participação cidadã e melhorar a comunicação entre a Prefeitura de Condado e a sociedade, visando uma maior transparência e envolvimento dos cidadãos nas decisões relacionadas às contratações públicas.

A eficiência e o planejamento também são palavras mencionadas, destacando a importância de utilizar os recursos públicos de forma adequada e de obter resultados satisfatórios com as políticas implementadas. A qualificação dos funcionários é ressaltada como um fator fundamental para a implementação de políticas eficientes e para a prevenção de problemas relacionados à corrupção.

A tecnologia é mencionada como uma ferramenta importante para modernizar os processos de contratação, tornando-os mais transparentes, eficientes e justos. Essa visão reflete a percepção dos participantes de que a tecnologia pode contribuir para aprimorar a governança e a gestão das contratações públicas.

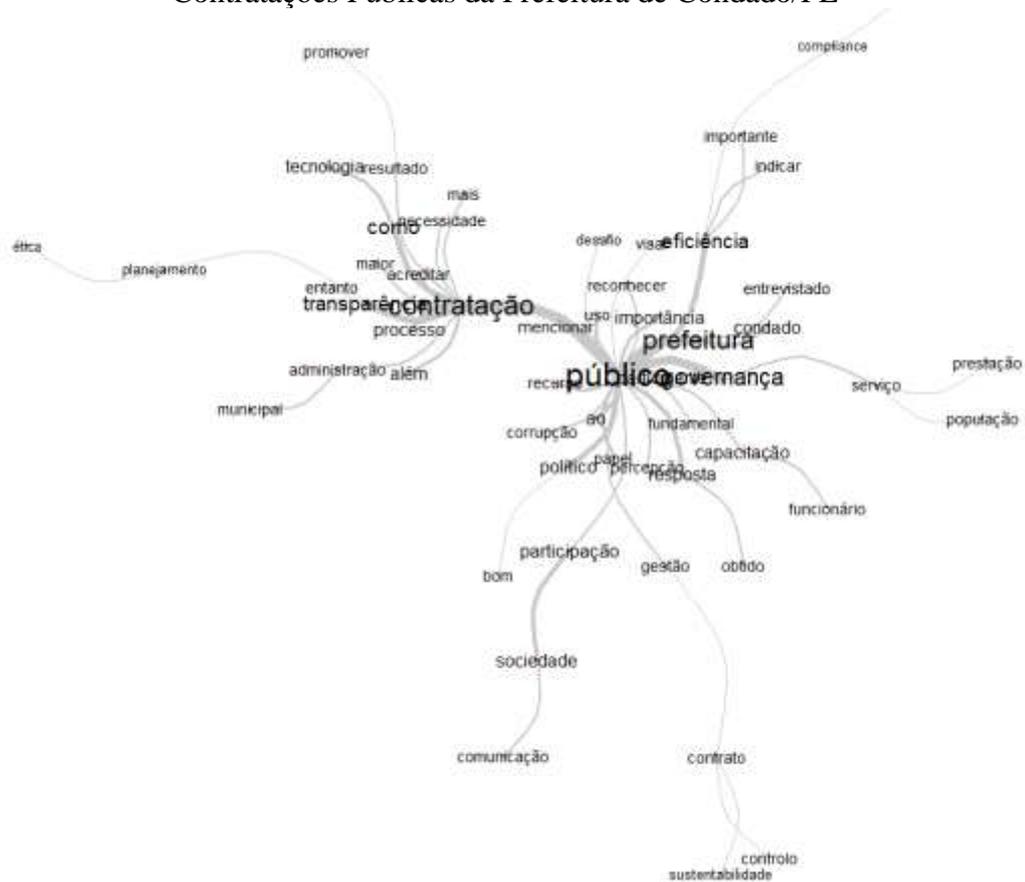
Outras palavras presentes na nuvem incluem planejamento, sustentabilidade, resultado, risco, análise, monitoramento, avaliação, prestação de contas, entre outras. Essas palavras refletem a abrangência dos temas abordados no questionário, abarcando desde aspectos técnicos e gerenciais até preocupações com a responsabilidade social, a tomada de decisão informada e a busca pela efetividade dos gastos públicos.

No geral, a nuvem de palavras revela uma série de conceitos e preocupações que permeiam o contexto das contratações públicas da Prefeitura de Condado. Esses conceitos fornecem um panorama dos temas relevantes para a transparência, a governança, a participação da sociedade e o uso adequado dos recursos públicos. Essa análise pode auxiliar na identificação de áreas de melhoria e no direcionamento de esforços para fortalecer a gestão e a confiança na administração municipal.

4.2 ÁRVORE DE SIMILITUDE

Analisando as palavras-chave geradas a partir do texto, é possível identificar os principais conceitos e preocupações relacionados às contratações públicas da Prefeitura de Condado. Esses elementos formam uma árvore de similitude (Figura 5), a qual revela as interconexões entre os termos e as ideias abordadas.

Figura 5 – Árvore de Similitude das Palavras-Chave: Conceitos e Interconexões nas Contratações Públicas da Prefeitura de Condado/PE



Fonte: Elaborada pela autora (2023).

No tronco dessa árvore, encontram-se os conceitos-chave de transparência, governança e eficiência. A transparência é o alicerce fundamental para garantir a adequada alocação de recursos e a prestação de serviços de qualidade à população. A governança, por sua vez, está intrinsecamente ligada à eficiência das políticas públicas e à boa gestão dos processos de contratação.

Ramos como ética, legalidade e *compliance* se estendem a partir do tronco, destacando a importância de condutas íntegras e em conformidade com as leis durante as contratações. Esses princípios éticos e legais são fundamentais para assegurar a transparência e prevenir práticas corruptas ou uso inadequado dos recursos públicos.

Outros ramos da árvore são a participação da sociedade e a comunicação. Esses elementos estão interligados e apontam para a necessidade de fortalecer os mecanismos de diálogo entre a Prefeitura de Condado e os cidadãos. A participação ativa da sociedade nas decisões relacionadas às contratações públicas é fundamental para promover a transparência e garantir uma gestão mais democrática e alinhada com as necessidades da população.

Eficiência e qualificação dos funcionários se ramificam a partir do conceito de governança. Eles enfatizam a importância de utilizar os recursos públicos de forma eficiente, obter resultados eficazes com as políticas implementadas e investir na capacitação dos servidores públicos. Esses elementos contribuem para a melhoria da gestão das contratações e para a prevenção de problemas relacionados à corrupção.

A tecnologia surge como um ramo significativo na árvore de similitude, relacionada à eficiência e à transparência das contratações públicas. Ela é vista como uma ferramenta importante para modernizar os processos de contratação, tornando-os mais ágeis, acessíveis e confiáveis. A utilização de sistemas de gerenciamento de contratos, por exemplo, pode contribuir para aprimorar a governança e trazer maior eficiência para as contratações.

Outros ramos da árvore abrangem temas como planejamento, sustentabilidade, ética, gestão, resultado, visão, recurso, população e prestação de contas. Esses conceitos refletem a abrangência e complexidade do contexto das contratações públicas. Eles destacam a importância de um planejamento adequado, do monitoramento constante, da análise de resultados e da prestação de contas à sociedade. Além disso, ressaltam a necessidade de inovação, consideração dos riscos envolvidos e adoção de medidas sustentáveis em todas as etapas do processo de contratação.

Por fim, a árvore de similitude gerada pelas palavras-chave revela os principais conceitos e interconexões relacionados às contratações públicas da Prefeitura de Condado. Essa análise permite compreender a importância da transparência, governança, participação da sociedade, eficiência, tecnologia e demais elementos para fortalecer a gestão e a confiança na administração municipal.

Com base nos resultados da análise dos dados, é possível discutir a eficiência e a eficácia das políticas públicas de contratação na Prefeitura de Condado/PE. Os padrões identificados na análise documental sugerem a necessidade de medidas para promover a concorrência e a diversificação de fornecedores, a fim de evitar possíveis práticas monopolistas. As lacunas na documentação levantam preocupações sobre a transparência e a conformidade com a legislação vigente. As entrevistas com os secretários forneceram perspectivas sobre as dificuldades encontradas na implementação da nova lei e a necessidade de capacitação adequada. Os questionários revelaram percepções dos servidores sobre a eficiência dos processos e possíveis áreas de melhoria, como a simplificação dos procedimentos e a adoção de tecnologias para agilizar as contratações públicas.

5 CONCLUSÃO

Com base na problemática de pesquisa estabelecida, que questiona como a alta administração da Prefeitura de Condado/PE pode direcionar efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) para promover a governança nas contratações públicas e garantir resultados positivos para toda a sociedade, podemos concluir de forma clara e contundente que a alta administração desempenha um papel crucial na direção efetiva desse processo.

A partir da análise da legislação e das diretrizes estabelecidas, torna-se evidente que a alta administração possui a responsabilidade de liderar e orientar a implementação da nova lei, assegurando que os princípios de governança sejam internalizados em todas as etapas do processo de contratação pública. É por meio do engajamento ativo da alta administração que se torna possível promover mudanças significativas na gestão pública, proporcionando maior transparência, eficiência e qualidade nas contratações.

Ao assumir esse papel fundamental, a alta administração da Prefeitura de Condado/PE direcionará efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), buscando alcançar os objetivos de governança e garantir resultados positivos para toda a sociedade. Essa atuação estratégica é essencial para assegurar a conformidade com a legislação, promover a participação da sociedade, fortalecer a transparência e prevenir possíveis irregularidades nas contratações públicas.

A presente dissertação teve como objetivo analisar a implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) pela equipe de gestão da Prefeitura de Condado/PE, no que diz respeito à governança das contratações públicas, considerando as diretrizes da alta administração e seus efeitos na obtenção de resultados benéficos para a sociedade como um todo.

A partir das informações coletadas e analisadas ao longo da dissertação, evidenciou-se a necessidade de a alta administração da Prefeitura de Condado/PE atuar de forma estratégica na implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos. Isso envolve a definição de diretrizes claras, o estabelecimento de políticas públicas e a adoção de medidas efetivas para promover a governança nas contratações públicas, visando alcançar resultados positivos para toda a sociedade.

As visitas técnicas *in loco* permitiram evidenciar o funcionamento atual da governança na Prefeitura de Condado/PE e nas políticas públicas desta, revelando a existência de lacunas e oportunidades de melhoria. Observou-se a necessidade de uma política formalizada de

governança, bem como a adoção de tecnologias avançadas e a ampliação da participação da sociedade civil nos processos de contratação.

A primeira etapa desse direcionamento efetivo consiste no reconhecimento da importância da governança nas contratações públicas como um meio de assegurar a eficiência, a transparência e a legitimidade dos processos. A Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), ao prever mecanismos de controle, participação social e adoção de tecnologias, oferece uma base sólida para a alta administração promover a governança.

Nesse contexto, a implementação da legislação requer o engajamento e a participação ativa da alta administração, a fim de estabelecer uma cultura organizacional pautada pela transparência, pela ética e pela responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Para tanto, é fundamental que a alta administração promova a capacitação e a conscientização dos servidores públicos sobre a importância da governança nas contratações públicas, bem como estimule a adoção de boas práticas e a inovação.

Além disso, a alta administração deve assegurar a disponibilização de recursos adequados, tanto humanos quanto financeiros, para a implementação efetiva da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). Isso inclui a capacitação dos servidores públicos, a adoção de sistemas tecnológicos avançados, o fortalecimento dos mecanismos de controle e fiscalização, e o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil e demais entidades interessadas.

Ao direcionar efetivamente a implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) para promover a governança nas contratações públicas e garantir resultados positivos para toda a sociedade, a alta administração da Prefeitura de Condado/PE contribuirá para a construção de uma gestão pública mais eficiente, transparente e participativa.

Diante dessas constatações, propõe-se a implementação da governança na Prefeitura de Condado/PE por meio da ferramenta de material didático/cartilha. Essa iniciativa visa auxiliar e orientar os gestores e demais envolvidos nos processos de contratação, fornecendo diretrizes claras e práticas que contribuam para a eficiência, transparência e legitimidade das contratações públicas.

Portanto, é essencial que a alta administração assuma a responsabilidade de liderar esse processo de implementação, estabelecendo metas e indicadores de desempenho, promovendo a avaliação e o monitoramento contínuo dos resultados obtidos, e realizando ajustes e melhorias sempre que necessário. Dessa forma, a Prefeitura de Condado/PE poderá se tornar uma referência em governança nas contratações públicas, possibilitando o desenvolvimento sustentável e atendendo às demandas e necessidades da sociedade.

É importante ressaltar que o sucesso na direção efetiva da implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a) dependerá do comprometimento e da integração de todos os envolvidos, desde a alta administração até os servidores públicos, a sociedade civil e demais atores interessados. A governança nas contratações públicas é um desafio complexo, porém, com uma liderança efetiva e uma abordagem participativa, será possível alcançar resultados benéficos para toda a sociedade, fortalecendo a confiança nas instituições e promovendo uma gestão pública mais eficiente e transparente.

Considerando a relevância da pesquisa realizada, é importante ressaltar algumas limitações que podem ser consideradas para futuros estudos. Primeiramente, a pesquisa foi focada na Prefeitura de Condado/PE, o que limita a generalização dos resultados para outros municípios brasileiros. Portanto, é necessário realizar estudos comparativos em diferentes localidades para obter uma visão mais abrangente da implementação da governança nas contratações públicas.

Outra limitação é a falta de um acompanhamento longitudinal dos efeitos da implementação da Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a). A pesquisa se concentrou em uma análise pontual, não permitindo uma avaliação a longo prazo dos resultados obtidos e das mudanças efetivas na gestão das contratações públicas.

É necessário considerar que a pesquisa foi desenvolvida em um contexto específico, com características próprias da Prefeitura de Condado/PE. As particularidades de cada município podem influenciar na implementação da governança e nos resultados obtidos. Logo, é importante levar em conta essas particularidades ao extrapolar os resultados da pesquisa para outras realidades. Ao destacar a relevância e a amplitude dessa pesquisa, existem oportunidades para futuros estudos que possam aprofundar e expandir o conhecimento sobre a governança nas contratações públicas em outros municípios brasileiros.

Uma das sugestões para direcionamentos de trabalhos futuros é a realização de uma análise comparativa entre diferentes municípios brasileiros, explorando as divergências e convergências na implementação da governança nas contratações públicas. Esse tipo de análise permitirá identificar boas práticas e desafios comuns, contribuindo para o aprimoramento do arcabouço normativo e a disseminação de melhores práticas.

Outra sugestão é a realização de estudos que avaliem o impacto da governança nas contratações públicas no desempenho das políticas públicas em diferentes municípios. Essas avaliações podem ser conduzidas por meio de indicadores quantitativos e qualitativos, fornecendo uma compreensão mais precisa dos efeitos dessas medidas na eficiência, eficácia e transparência dos processos de contratação.

Além disso, é importante investigar a implementação de boas práticas de governança nas contratações públicas, adaptando-as às necessidades específicas de outros municípios brasileiros. Essas boas práticas podem abranger desde a gestão de riscos até a utilização de tecnologias e a promoção da transparência e participação social.

Um aspecto relevante a ser explorado é o impacto da governança eletrônica nas contratações públicas. É necessário analisar a adoção de sistemas eletrônicos de compras e contratações, pregões eletrônicos e outras tecnologias relacionadas. Esse estudo pode explorar como essas ferramentas podem agilizar e aprimorar os processos de contratação, garantindo maior transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

Outra sugestão é realizar avaliações abrangentes de programas de *compliance* implementados em municípios brasileiros para compreender os desafios e os benefícios da adoção dessas medidas. Isso pode envolver a análise de mecanismos de prevenção e detecção de irregularidades, capacitação de servidores e ações de conscientização sobre ética e integridade nas contratações públicas.

Essas sugestões representam apenas algumas possibilidades para futuros estudos sobre a governança nas contratações públicas em municípios brasileiros. Cada uma delas oferece a oportunidade de contribuir para a construção de um ambiente de contratação mais transparente, eficiente e eficaz, fortalecendo a gestão dos recursos públicos e promovendo a entrega de políticas públicas de qualidade para a população.

O presente estudo proporcionou uma análise sobre a governança nas contratações públicas, com base na Lei n. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), e seu impacto na eficiência e eficácia das políticas públicas na Prefeitura de Condado/PE. Os resultados obtidos forneceram contribuições práticas para a implementação da governança nas contratações públicas na Prefeitura de Condado/PE, oferecendo diretrizes claras, fortalecendo a cultura de transparência e capacitando os servidores. Além disso, traz contribuições sociais, como o aumento da transparência e participação social, a melhoria da qualidade das políticas públicas e o fortalecimento da confiança nas instituições. Essas contribuições são essenciais para promover uma gestão pública mais eficiente, transparente e responsável, beneficiando a sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 41, p. 67-86, 2007.
- ALCÂNTARA, Valderí de Castro; PEREIRA, José Roberto; SILVA, Érica Aline Ferreira. Governança e esfera pública sobre resíduos sólidos urbanos no âmbito municipal. *Administração Pública e Gestão Social*, Viçosa, v. 8, n. 3, p. 137-146, 2016.
- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; LAPA, Leonard Renne Guimarães; SOUZA, Daniel Luiz de. *Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; NARDES, João Augusto Ribeiro; VIEIRA, Luís Afonso Gomes. *Governança pública: o desafio do Brasil*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- ALVES, Paulo Ribeiro; CARDOSO, Lindineide Oliveira. *A nova Lei de Licitações e a inexorável chegada da governança das contratações*. Salvador: Mente Aberta, 2021.
- ANDRADE, Adriana; ROSSETI, José Paschoal. *Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- ANGELINI, Francesco; CANDELA, Guido; CASTELLANI, Massimiliano. *Governance efficiency with and without government*. Ontario: Rimini Centre for Economic Analysis, 2018.
- ARAÚJO, Leticia Malta; RODRIGUES, Maria Isabel Araújo. A relação entre os princípios da eficiência e da economicidade nos contratos administrativos. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 63, n. 1, p. 43-62, 2012.
- BANCO MUNDIAL. Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. *Banco Mundial*, Washington, 2017. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em: 3 jun. 2023.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. 4. ed. São Paulo: Almedina, 2016.
- BAUER, Martin W.; GASKELL, George (org.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.
- BEVIR, Mark. *Governance: a very short introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BIDERMAN, Rachel *et al.* (org.). *Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável*. São Paulo: ICLEI, 2008.

BLOOMBERG, Laura; BRYSON, John M.; CROSBY, Barbara C. Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, Hoboken, v. 74, n. 4, p. 445-456, 2014.

BRAGA, Claudomilson Fernandes; TUZZO, Simone Antoniacci. O processo de triangulação da pesquisa qualitativa: o metafenômeno como gênese. *Revista Pesquisa Qualitativa*, São Paulo, v. 4, n. 5, p. 140-158, 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2016a.

BRASIL. *Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta autárquica e fundacional. Brasília: Presidência da República, 2017.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1967.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 2.300, de 21 de novembro de 1986*. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1986.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Código Penal. Brasília: Presidência da República, 1940.

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, calcadas ou aqueductos. Rio de Janeiro: Chancelaria-mór do Império do Brazil, 1828.

BRASIL. *Lei n. 5.456, de 20 de junho de 1968*. Dispõe sobre a aplicação aos Estados e Municípios das normas relativas as licitações previstas no Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1968.

BRASIL. *Lei n. 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. Brasília: Presidência da República, 1993.

BRASIL. *Lei n. 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. Brasília: Presidência da República, 2002.

BRASIL. *Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: Presidência da República, 2004.

BRASIL. *Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011*. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003 [...] e a Medida Provisória n. 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei n. 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília: Presidência da República, 2011.

BRASIL. *Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013*. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2013b.

BRASIL. *Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016*. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Presidência da República, 2016b.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. *Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021a.

BRASIL. *Medida Provisória n. 1.167, de 31 de março de 2023*. Altera a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011. Brasília: Presidência da República, 2023.

BRASIL. *Portaria SEGES/ME n. 8.678, de 19 de julho de 2021*. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Ministério da Economia, 2021b.

BRASIL. *Projeto de Lei do Senado n. 163, de 1995*. Altera a Lei 8666, de 21 de junho de 1993, que “regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências”. Brasília: Senado Federal, 1995.

BRASIL. *Projeto de Lei do Senado n. 559, de 2013*. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2013a.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 4.253, de 2020*. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; [...] e revoga dispositivos da Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, e as Leis n. 8.666, de 21 de junho de 1993, e n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Brasília: Senado Federal, 2020.

BUCHANAN, James M. *The limits of liberty: between anarchy and Leviathan*. Indianapolis: Liberty Fund, 1975.

CARDOSO, Silvia Karina Alves Barros; GOMES, Franskran Nunes; PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macêdo. Planejamento nas contratações públicas: burocracia ou garantia de eficiência? *Revista Foco*, Curitiba, v. 16, n. 1, p. 1-19, 2023.

CAREGNATO, Rita; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. *Texto & Contexto Enfermagem*, Florianópolis, v. 15, n. 4, p. 679-684, 2006.

CARIO, Silvio Antônio Ferraz; DIAS, Taisa. Sociedade, desenvolvimento e o papel estratégico do Estado: uma reflexão sobre o surgimento da Governança Pública. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 337-362, 2014.

CHAN, Sok-Gee; KARIM, Mohd Zaini Abd. Public spending efficiency and political and economic factors: evidence from selected East Asian countries. *Economic Annals*, Belgrade, v. 57, n. 193, p. 7-24, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução n. 347, de 13 de outubro de 2020*. Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2020.

CRESWELL, John. *Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens*. Porto Alegre: Penso, 2014.

DRUCKER, Peter. *Management Challenges for the 21st Century*. New York: Harper Business, 1999.

EISENHARDT, Kathleen M. Agency theory: an assessment and review. *Academy of Management Review*, Briarcliff Manor, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989a.

EISENHARDT, Kathleen M. Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, Briarcliff Manor, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989b.

FREIRE, Danuze Lívia Nunes. Lei 14.133/2021 e a interação da AP com o mercado fornecedor. *Sollicita*, Curitiba, 2022. Disponível em: https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19397&n=lei-14.133/2021-e-a-intera%C3%A7%C3%A3o-da-ap-com-o-mercado-fornecedor. Acesso em: 22 jul. 2022.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2022.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; GODOI, Christiane Kleinubing; SILVA, Anielson Barbosa da (org.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. *Naturalistic inquiry*. Thousand Oaks: Sage, 1985.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2022. *IBGE*, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html>. Acesso em: 24 jun. 2023.

JAFFE, Jeffrey F.; ROSS, Stephen; WESTERFIELD, Randolph W. *Administração Financeira: Corporate Finance*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, [S.l.], v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratações administrativas*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

LÖFFER, Elke. Governance: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. *Verwaltung + Management*, [S.l.], v. 7, n. 4, p. 212-215, 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *APGS*, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. *Manual de metodologia da pesquisa científica*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MATTOS, Pedro Lincoln C. L. de. A entrevista não-estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 823-848, 2005.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. *Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital*. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009.

MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e contratos administrativos*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MOORE, Mark H. *Recognizing public value*. Cambridge: Harvard University Press, 2013.

MÜNSTERMANN, Björn; WEITZEL, Tim. What Is Process Standardization? In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON INFORMATION RESOURCES MANAGEMENT, 64., Ontario, 2008. *Proceedings* [...]. Ontario: AISEL, 2008.

NARDES, Augusto. *Da governança a esperança*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

OLIVEIRA, Antônio G.; PALUDO, Augustinho V. *Governança organizacional pública e planejamento estratégico: para órgãos e entidades públicas*. Indaiatuba: Foco, 2021.

OSBORNE, Stephen P. *The new public governance: emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London: Routledge, 2010.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente x principal. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 39-73.

- SANTOS, Karine da Silva *et al.* O uso de triangulação múltipla como estratégia de validação em um estudo qualitativo. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 2, p. 655-664, 2020.
- SILVA, Marcos F. G. Políticas de governo e planejamento estratégico como problemas de escolha pública II. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, p. 38-50, 1996.
- STAKE, Robert E. *Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam*. Porto Alegre: Penso, 2011.
- STIGLITZ, Joseph E. Information and the change in the paradigm in Economics. *The American Economic Review*, Pittsburgh, v. 92, n. 3, p. 460-501, 2002.
- STIGLITZ, Joseph E. *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*. 4. ed. London: Macmillan, 1989.
- TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. Salvador: JusPodivm, 2020.
- TRAJANO, Alan. Contratações públicas: Lei de Licitações completa 20 anos e pede reformas. *Revista Consultor Jurídico*, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-nov-06/alan-trajano-lei-licitacoes-completa-20-anos-reformas>. Acesso em: 29 jan. 2023.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Auditoria operacional sobre obras paralisadas*. Brasília: TCU, 2019.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Manual de Auditoria Operacional*. Brasília: TCU, 2020b.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial básico de governança*. Brasília: TCU, 2014.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial básico de governança organizacional*. Brasília: TCU, 2020a.
- TURATO, Egberto Ribeiro. Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 507-514, 2005.
- VIEIRA, Andréa Marissol dos Santos. *Governança no setor público: um estudo de caso no município de São Caetano do Sul*. 2010. 109f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.
- YESILKAGIT, Kutsal. The design of public agencies: overcoming agency costs and commitment problems. *Public Administration and Development*, Hoboken, v. 24, n. 2, p. 119-127, 2004.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

CENTRO DE CIÊNCIAS
JURÍDICAS E SOCIAIS DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE
CAMPINA GRANDE
(CEP/CCJS/UFCG)



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: um estudo na prefeitura de Condado-PE a partir das contribuições da Lei nº 14.133/2021 na eficiência e na eficácia das suas políticas públicas

Pesquisador: SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO

Área Temática:

Versão: 3

CAAE: 68160723.4.0000.0205

Instituição Proponente: Universidade Federal de Campina Grande

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.054.734

Apresentação do Projeto:

Possui como tema a análise da governança nas contratações públicas, a partir das contribuições da Lei 14.133/2021, lei que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com propósito em atingir a eficiência e a eficácia das políticas públicas. A licitação é um processo fundamental para a aquisição de bens e serviços pelo poder público. Sua finalidade social e política é garantir a transparência, a igualdade de condições e o máximo de eficiência na alocação de recursos públicos. O objetivo geral deste trabalho será analisar como a equipe de gestão da Prefeitura de Condado/PE, operacionaliza o uso da Lei nº 14.133/2021 em favor da governança de suas contratações públicas. O trabalho terá um viés diagnóstico situacional e produto técnico/tecnológico, para tornar tangível a criação de uma cartilha a ser implementada. Trata-se de uma pesquisa de natureza exploratória com delineamento bibliográfico, levantamento e coleta de dados para verificação da teoria, normativos e publicações, abordagem qualitativa, enfoque descritivo e coleta de dados completos sobre a governança na Prefeitura de Condado/PE, usando uma metodologia multi-abordagem.

Serão estudadas a legislação e a doutrina sobre governança, haverá visita técnica in loco,

Endereço: Av. Sinfrônio Nazaré, 38 ½, Campus Centro - Bloco das Coordenações da Pós-Graduação, Sala 02, Térreo
Bairro: CENTRO **CEP:** 58.800-240
UF: PB **Município:** SOUSA
Telefone: (83)3521-3200 **E-mail:** cep.ccjs@setor.ufcg.edu.br

CENTRO DE CIÊNCIAS
JURÍDICAS E SOCIAIS DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE
CAMPINA GRANDE
(CEP/CCJS/UFCG)



Continuação do Parecer: 6.054.734

questionários e entrevistas com responsáveis pelas contratações públicas para avaliar sua conformidade com a legislação vigente. Isso permitirá uma avaliação da aplicação da governança nas contratações públicas do município.

Objetivo da Pesquisa:

Analisar como a equipe de gestão da Prefeitura de Condado/PE, operacionaliza o uso da Lei nº 14.133/2021 em favor da governança de suas contratações públicas.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios estão devidamente pontuados no documento INFORMAÇÕES BÁSICAS DO PROJETO, assim como explicitados para os participantes da pesquisa no TCLE.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Observando a proposta em tela e tudo que nela contém, entendemos que o projeto de pesquisa ora proposto respeita preceitos éticos relacionados à pesquisa com seres humanos, nos termos das Resoluções Nº 510, DE 07 DE ABRIL DE 2016 e Nº 466, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2012 do Conselho Nacional de Saúde, principalmente no que concerne aos artigos III - DOS ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS, IV – DO PROCESSO DE CONSENTIMENTO LIVRE.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

A proponente apresenta de forma clara e objetiva os documentos obrigatórios para submissão do projeto, restando, pois, sem pendências.

Recomendações:

Foram cumpridas pela proponente.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Observando o projeto em tela e as documentações apensadas entendo que a presente proposta não fere os preceitos éticos preconizados nas Resoluções Nº 510, DE 07 DE ABRIL DE 2016 e Nº 466, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2012 do Conselho Nacional de Saúde, e por isso, sou de parecer FAVORÁVEL a execução da pesquisa, salvo melhor juízo deste comitê.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Endereço: Av. Sinfrônio Nazaré, 38 - Campus Centro - Bloco das Coordenações da Pós-Graduação, Sala 02, Térreo
Bairro: CENTRO **CEP:** 58.800-240
UF: PB **Município:** SOUSA
Telefone: (83)3521-3200 **E-mail:** cep.ccjs@setor.ufcg.edu.br

**CENTRO DE CIÊNCIAS
JURÍDICAS E SOCIAIS DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE
CAMPINA GRANDE
(CEP/CCJS/UFCG)**



Continuação do Parecer: 6.054.734

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2096468.pdf	08/05/2023 14:23:12		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO_DE_CONSENTIMENTO_LIVRE_E_ESCLARECIDO_3.pdf	08/05/2023 14:14:24	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
Folha de Rosto	FOLHA_DE_ROSTO_ASSINADA_2.pdf	25/04/2023 14:29:20	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
Outros	CARTA_DE_ANUENCIA.jpeg	16/03/2023 14:02:26	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
Outros	INSTRUMENTO_DE_COLETA_DE_DADOS.pdf	16/03/2023 14:01:44	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
Orçamento	ORCAMENTO.pdf	16/03/2023 13:58:33	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO_DE_COMPROMISSO_DO_PESQUISADOR.pdf	02/03/2023 11:16:58	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_DE_PESQUISA.pdf	02/03/2023 11:15:10	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	02/03/2023 11:14:55	SILVIA KARINA ALVES BARROS CARDOSO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SOUSA, 11 de Maio de 2023

Assinado por:
REGINALDO PEREIRA FRANÇA JUNIOR
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Sinfrônio Nazaré, 38 - Campus Centro - Bloco das Coordenações da Pós-Graduação, Sala 02, Térreo
Bairro: CENTRO **CEP:** 58.800-240
UF: PB **Município:** SOUSA
Telefone: (83)3521-3200 **E-mail:** cep.ccjs@setor.ufcg.edu.br

CENTRO DE CIÊNCIAS
JURÍDICAS E SOCIAIS DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE
CAMPINA GRANDE
(CEP/CCJS/UFCG)



Continuação do Parecer: 6.054.734

Endereço: Av. Sinfrônio Nazaré, 38 º Campus Centro - Bloco das Coordenações da Pós-Graduação, Sala 02, Térreo
Bairro: CENTRO **CEP:** 58.800-240
UF: PB **Município:** SOUSA
Telefone: (83)3521-3200 **E-mail:** cep.ccjs@setor.ufcg.edu.br

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA GESTOR DO DEPARTAMENTO

Assunto: Governança nas Contratações e Eficiência nas Políticas Públicas

Afinal, qual a importância da governança nas contratações públicas?

A governança nas contratações públicas é um conjunto de princípios, processos e práticas que visam garantir transparência, eficiência e ética nos processos de aquisição de bens e serviços pelo poder público. A sua aplicação adequada é fundamental para prevenir fraudes, corrupção e desperdícios, além de promover a igualdade de oportunidades entre os fornecedores. A governança nas contratações públicas requer a adoção de medidas como a definição clara dos objetivos da contratação, a realização de concorrências públicas transparentes e justas, o controle da execução do contrato e a prestação de contas à sociedade. A adoção dessas práticas contribui para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à população.

<h3 style="margin: 0;">Governança nas Contratações e Eficiência nas Políticas Públicas</h3>

Qual setor você trabalha? _____

1. Qual é sua formação acadêmica e profissional?
2. Há quanto tempo você é gestor responsável pelo departamento de contratações públicas da Prefeitura de Condado?
3. Qual é a estrutura organizacional do departamento de contratações públicas na Prefeitura de Condado?
4. Quais são os principais desafios enfrentados pelo departamento de contratações públicas na Prefeitura de Condado?
5. Qual é a política de governança adotada pelo departamento de contratações públicas na Prefeitura de Condado?
6. Considerando que governança são princípios que devem ser seguidos para que a gestão pública atinja os seus objetivos de interesse público. O que a prefeitura tem feito para respeitar estas diretrizes no processo de contratação pública?
7. Quais são as medidas adotadas pela prefeitura para garantir a transparência nas contratações públicas?
8. Como você avalia a eficiência das ações da prefeitura nas políticas públicas relacionadas à governança nas contratações, considerando o atendimento ao interesse público?
9. Para você, quais são os principais desafios enfrentados pela prefeitura, na sua função, na implementação dessas políticas?
10. A prefeitura fornece espaço para que a sociedade possa participar das diretrizes de contratação pública? Se não, você acha que deveria ter? Para você o que teria de ganhos com isso?
11. Como a prefeitura avalia o impacto dessas políticas na eficiência das contratações públicas?
12. Quais são as medidas adotadas pela prefeitura para garantir o cumprimento das leis e regulamentos relacionados à governança nas contratações públicas?
13. Como a prefeitura está enfrentando a corrupção nas contratações públicas? Existem medidas de fiscalização e controle?
14. Existe alguma política pública específica na prefeitura que visibilize a governança nas contratações?

15. Como a prefeitura assegura que as contratações sejam realizadas de maneira justa e equitativa?
16. Como a prefeitura avalia o desempenho das empresas contratadas para a realização de serviços e obras públicas? Existe fiscalização e controle desses serviços após a contratação?
17. Qual a importância da transparência e da responsabilização nas contratações da prefeitura?
18. Como a prefeitura assegura que todos os processos de contratações sejam realizados de acordo com a legislação vigente? Existe setor jurídico ou de ética?
19. Existe alguma medida ou ação que a prefeitura tem tomado para aperfeiçoar a governança nas contratações e a eficiência das políticas públicas?
20. Qual a sua opinião sobre a importância da governança nas contratações e a eficiência das políticas públicas para o desenvolvimento da cidade?
21. Qual é a importância da tecnologia no processo de contratações públicas na Prefeitura de Condado?
22. Como o departamento de contratações públicas da Prefeitura de Condado assegura a transparência nas contratações públicas?
23. O departamento de contratações públicas da Prefeitura de Condado possui um canal de ouvidoria para ouvir as demandas da sociedade sobre as contratações públicas? Se sim, como é feita a gestão dessas demandas?
24. Como o departamento de contratações públicas da Prefeitura de Condado garante a participação da sociedade nas discussões sobre as contratações públicas?
25. Você acha que a Prefeitura de Condado precisa melhorar a comunicação com a sociedade sobre as contratações públicas? Se sim, quais seriam as ações para isso?

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA SERVIDORES DO DEPARTAMENTO

Assunto: Governança nas Contratações e Eficiência nas Políticas Públicas

Afinal, qual a importância da governança nas contratações públicas?

A governança nas contratações públicas é um conjunto de princípios, processos e práticas que visam garantir transparência, eficiência e ética nos processos de aquisição de bens e serviços pelo poder público. A sua aplicação adequada é fundamental para prevenir fraudes, corrupção e desperdícios, além de promover a igualdade de oportunidades entre os fornecedores. A governança nas contratações públicas requer a adoção de medidas como a definição clara dos objetivos da contratação, a realização de concorrências públicas transparentes e justas, o controle da execução do contrato e a prestação de contas à sociedade. A adoção dessas práticas contribui para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à população.

Governança nas Contratações e Eficiência nas Políticas Públicas

Qual setor você trabalha? _____

1- Como a prefeitura garante a transparência nas contratações?

- a. Disponibiliza informações ao público sobre os processos de licitação
- b. Realiza auditorias internas com frequência
- c. Mantém um sistema de registro eletrônico de contratações

2- Qual é a importância de uma boa governança nas contratações para a eficiência das políticas públicas?

- a. Ajuda a evitar corrupção e mau uso dos recursos públicos
- b. Melhora a qualidade dos serviços prestados à população
- c. Contribui para a construção de uma imagem positiva da prefeitura

3- Qual é o papel da prefeitura na garantia da eficiência nas políticas públicas?

- a. Definir prioridades e diretrizes claras para o uso dos recursos públicos
- b. Monitorar e avaliar a implementação das políticas públicas
- c. Promover a participação da sociedade na elaboração e execução das políticas

4- Qual é a sua opinião sobre a importância da capacitação dos funcionários da prefeitura na governança nas contratações e na eficiência nas políticas públicas?

- a. É fundamental para garantir a qualidade dos serviços prestados à população
- b. Contribui para a prevenção de problemas relacionados à corrupção
- c. Auxilia na implementação de políticas eficientes e eficazes

5- Em sua opinião, quais são os principais desafios enfrentados pela prefeitura na governança nas contratações?

- a. Falta de transparência
- b. Falta de controle financeiro

c. Falta de capacitação dos funcionários

6- Em sua opinião, como a prefeitura tem conduzido as contratações públicas?

- a) De forma transparente e justa
- b) De forma opaca e suspeita
- c) Não tenho informação suficiente para responder

7- Quão eficientes você acha que são as políticas públicas da prefeitura?

- a) Muito eficientes
- b) Pouco eficientes
- c) Não tenho informação suficiente para responder

8- Você acha que há equidade, promoção da participação de todos, nas contratações públicas da prefeitura?

- a) Sim, há equidade
- b) Não, não há equidade
- c) Não tenho informação suficiente para responder

9- Qual é sua opinião sobre a transparência nas contratações públicas da prefeitura?

- a) Muito transparente
- b) Pouco transparente
- c) Não tenho informação suficiente para responder

10- Você acha que as políticas públicas da prefeitura estão alcançando seus objetivos?

- a) Sim, estão alcançando seus objetivos
- b) Não, não estão alcançando seus objetivos
- c) Não tenho informação suficiente para responder

11- Qual é a sua opinião sobre a transparência da Prefeitura de Condado na comunicação com a sociedade sobre as contratações públicas?

- a. Muito boa
- b. Boa
- c. Regular
- d. Ruim
- e. Muito ruim

12- Você acredita que a prefeitura tem adotado medidas suficientes para combater a corrupção nas contratações?

- a. Sim
- b. Não
- c. Não sei

13- Como você avalia a qualidade dos serviços prestados pela prefeitura?

- a. Muito boa
- b. Boa
- c. Regular
- d. Ruim
- e. Muito ruim

14- Qual é a sua opinião sobre a eficiência das políticas públicas da prefeitura?

- a. Muito boa
- b. Boa
- c. Regular
- d. Ruim
- e. Muito ruim

15- A prefeitura tem atendido às suas expectativas em relação às políticas públicas?

- a. Sim
- b. Não
- c. Não sei

16- Qual é a sua avaliação sobre a participação da comunidade nas decisões da prefeitura?

- a. Muito boa
- b. Boa
- c. Regular
- d. Ruim
- e. Muito ruim

17- Você acredita que a prefeitura tem se esforçado para tornar as políticas públicas mais eficientes e efetivas?

- a. Sim
- b. Não
- c. Não sei

18- Em sua opinião, a tecnologia é importante na governança das contratações públicas?

- a. Sim, é muito importante.
- b. É importante, mas pode ser melhorado.
- c. Não é importante.

19- Você acha que a tecnologia tem ajudado a tornar as contratações públicas mais eficientes e eficazes?

- a. Sim, claramente.
- b. Tem ajudado um pouco, mas ainda há muito a ser feito.
- c. Não, a tecnologia não tem sido eficaz.

20- A Prefeitura de Condado está utilizando algum tipo de tecnologia para gerenciar as contratações públicas? Se sim, quais?

- a. Sim, está utilizando sistemas de gerenciamento de contratos.
- b. Sim, está utilizando plataformas eletrônicas para licitações.
- c. Não, a Prefeitura não está utilizando tecnologia para gerenciar as contratações públicas.

21- Você acha que a tecnologia poderia ser utilizada para tornar as contratações públicas mais transparentes?

- a. Sim, a tecnologia poderia ser uma ferramenta valiosa para a transparência.
- b. Talvez, depende da tecnologia utilizada.
- c. Não, a tecnologia não tem relação com a transparência.

22- Você acredita que a tecnologia pode ser uma ferramenta para aprimorar a gestão de recursos financeiros nas contratações públicas?

- a. Sim, claramente.
- b. Talvez, depende da tecnologia utilizada.
- c. Não, a tecnologia não tem relação com a gestão financeira.

23- A tecnologia poderia ser utilizada para tornar o processo de licitação mais eficiente e justo?

- a. Sim, claramente.
- b. Talvez, depende da tecnologia utilizada.
- c. Não, a tecnologia não tem relação com a justiça no processo de licitação.

24- Em sua opinião, existe algum tipo de tecnologia que poderia ser implementada para melhorar a governança nas contratações públicas na Prefeitura de Condado?

- a) Sistemas de gerenciamento de licitações
- b) Plataformas on-line de licitação
- c) Outro

25- Qual é a sua opinião sobre a comunicação da Prefeitura de Condado com a sociedade sobre as contratações públicas?

- a) Excelente
- b) Boa
- c) Regular
- d) Ruim

26- Em sua opinião, a Prefeitura de Condado disponibiliza informações suficientes sobre as contratações públicas para a sociedade?

- a) Sim
- b) Talvez
- c) Não

27- A Prefeitura de Condado tem canais de comunicação para ouvir as demandas da sociedade sobre as contratações públicas?

- a) Sim, vários
- b) Alguns
- c) Nenhum

28- A Prefeitura de Condado responde de maneira satisfatória às demandas da sociedade sobre as contratações públicas?

- a) Sim
- b) Algumas vezes
- c) Não

29- Em sua opinião, as decisões da Prefeitura de Condado sobre as contratações públicas levam em consideração as demandas da sociedade?

- a) Sempre
- b) Algumas vezes
- c) Raramente

30- Você acha que a Prefeitura de Condado deveria fazer mais esforços para melhorar a comunicação com a sociedade sobre as contratações públicas?

- a) Sim
- b) Talvez
- c) Não

31- A Prefeitura de Condado realiza eventos ou fóruns para discutir as contratações públicas com a sociedade?

- a) Sim
- b) Algumas vezes
- c) Não

32- Em sua opinião, a sociedade participa ativamente na discussão das contratações públicas com a Prefeitura de Condado?

- a) Sim
- b) Algumas vezes
- c) Não