



DAYANE DA SILVA MENDONÇA

**PAINEL DE PREÇOS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS:
O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO
SUPERIOR**

LAVRAS – MG

2018

DAYANE DA SILVA MENDONÇA

**PAINEL DE PREÇOS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS:
O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Prof. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS – MG
2018**

DAYANE DA SILVA MENDONÇA

**PAINEL DE PREÇOS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: O CASO DE UMA
INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em 06 de Dezembro de 2018.

Profa.Dra. Daniela Meirelles Andrade UFLA
Prof.Dr. José de Arimatéia Dias Valadão UFLA

Prof. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS – MG
2018**

Dedico esse trabalho a Deus, que foi minha maior força nos momentos difíceis, aos meus pais Maria e José e minha irmã Taís pelo imenso amor, e ao meu namorado Gustavo, grande colaborador e incentivador.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me concedido saúde e força para superar as dificuldades, a esta universidade, seu corpo docente, direção e administração, por todos os ensinamentos que levarei pela a vida toda e pela honra de fazer parte dessa linda história, a minha orientadora Daniela Meirelles Andrade, por toda sua dedicação e pelo incentivo, aos meus pais José Xavier de Mendonça e Maria Custódia Silva pelo imenso amor, incentivo e apoio, a minha irmã Taís que com seu sorriso me motiva todos os dias, e demais familiares que acreditaram que eu seria capaz. Com carinho especial agradeço a minha avó Maria Aparecida Mendonça, e em memória de meus avós Geraldo Mendonça e Coraci Freire Silva pelas orações e por sonharem junto comigo com esse momento, ao meu grande amor Gustavo Dimas Franco Freitas, por me apoiar em todos os momentos e incentivar a buscar meus sonhos, à sua família que sempre me auxiliaram nessa caminhada, em especial à Sra. Ana Francisca, Sr. José Alípio, Cleide Franco e Aguinaldo Oliveira e a todos os amigos que eu conquistei durante minha formação, em especial a Elisa Kandratavicius, Jucimara Resende, e Nélida Amâncio, parceiras desde o início desta caminhada. O meu muito obrigada a todos vocês!!!

"Cada um terá a vista da montanha que subir"

(Ícaro Fonseca)

RESUMO

As compras públicas exercem um papel fundamental para a manutenção e o desempenho das atividades da administração pública. Além disso, atuam no desenvolvimento econômico do país, representando parcelas significativas no Produto Interno Bruto (PIB). Seus impactos podem ser observados em diferentes ordens como: a social, econômica e ambiental. No Brasil, a realização das compras públicas acontecem mediante um processo licitatório que trata-se de um procedimento formal regulamentado pela Lei 8.666 de 1993. Esta lei estabelece diretrizes para a aquisição de bens e a execução de contratos administrativos para a realização de serviços. Outra lei que permeia o âmbito das compras públicas brasileiras é a 10.520 de 2002, ela traz normativas para a realização do pregão. Em síntese, os processos licitatórios compõem-se basicamente por fases sequenciais e interdependentes, sendo elas: a fase interna e a fase externa. Levando em consideração sua importância para a conclusão satisfatória das licitações, este estudo destina-se à investigação de um estágio da fase interna das licitações: a pesquisa de mercado. De maneira específica, o trabalho analisa a ferramenta painel de preços, desenvolvida pelo Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal, com o intuito de assessorar gestores públicos nesta etapa crítica do processo licitatório que é a pesquisa de mercado. Neste sentido, o estudo parte da seguinte questão: O painel de preços tem gerado inovações nas compras públicas? Objetivamente pretende-se identificar se a implementação desta ferramenta tem gerado inovações nos processos de aquisição de materiais de uma Instituição de Ensino Superior situada em Minas Gerais. Para a realização deste estudo. A coleta de dados foi realizada mediante uma pesquisa empírica, na qual foram entrevistados servidores que trabalham diretamente com o painel de preços. Dentre os principais resultados encontrados com a realização deste estudo destaca-se a forma com que a ferramenta é nas pesquisas de mercado, nos quais o painel de preços foi utilizado todos os processos realizados no ano de 2018. Dentre as vantagens do sistema, salienta-se a confiabilidade que ele pode gerar as pesquisas de preços, a eficiência nos processos de compras, além disso, a ferramenta pode evitar práticas de superfaturamento de preços em cotações realizadas no mercado. Já dentre as desvantagens os entrevistados citaram que por se tratar de um sistema relativamente novo, ele não está totalmente consolidado apresentando algumas inconsistências. Além disso, em certos momentos do dia há uma sobrecarga sobre a ferramenta, isso acarreta problemas de software como travamentos, outro ponto levantado refere-se a algumas incompatibilidade de códigos cadastrados, conforme será discutido no decorrer deste estudo.

Palavras-chave: Compras Públicas. Inovação no Setor Público. e-Gov. Painel de Preços. Gestão Pública.

ABSTRACT

Public purchases play a fundamental role in the maintenance and performance of public administration activities; in addition, they act in the economic development of the country, representing significant portions of the Gross Domestic Product (GDP). Their impacts can be observed in different areas such as: social, economic and environmental. In Brazil, public purchases take place through a bidding process, which is a formal procedure regulated by Law 8,666 of 1993. This law establishes guidelines for the acquisition of goods and the execution of administrative contracts for the performance of services. Another law that permeates the scope of the Brazilian public purchases is 10,520 of 2002, it provides regulations for the execution of the trading session. In summary, the bidding processes are basically composed of sequential and interdependent phases, being: the internal phase and the external phase. Taking into account their importance for the successful conclusion of bidding, this study is intended to investigate a stage of the internal phase of bidding: market research. In a special way, the work analyzes the price panel tool, developed by the Ministry of Planning and Development of the Federal Government, in order to advise public managers at this critical stage of the bidding process, which is market research. In this sense, the study starts with the following question: Has the price panel generated innovations in public purchases? In particular, it is intended to identify if the implementation of this tool has generated innovations in the acquisition processes of materials of a Higher Education Institution located in Minas Gerais. For the accomplishment of this study, initially a bibliographical research was carried out seeking the understanding of the key concepts for the discussion, later the data collection was performed through an empirical research in which were interviewed servers that work directly with the price panel. Among the highlights of this study is the performance of market research, in which the price panel was used in the years 2018. Among the advantages of the system, highlight If you are a generator of price surveys, an efficient purchasing process , in addition, a process of overfeeding prices in quotations made in the market. Already among the drawbacks that have cited them being treated by a relatively new system, it is not fully consolidated in some inconsistencies. Also, at certain times of the day, a tool overload, a software problem such as crashes, a detailed viewpoint, and an incompatibility of registered codes, as discussed in the course of this study.

Keywords: Public Purchases. Innovation in the Public Sector. e-Gov. Price Panel. Public administration

LISTA DE TABELAS

Tabela 3.1 – Servidores entrevistados	30
Tabela 3.2 – Coleta e análise de dados	30
Tabela 4.1 – Principais vantagens e desvantagens do painel de preços	41

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	Objetivo Geral	11
1.2	Objetivos Específicos	11
1.3	Justificativas para o Estudo	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1	Inovação	13
2.2	Inovação no Setor Público	16
2.3	O Governo Eletrônico	18
2.4	Compras Públicas	20
2.5	Pesquisa de Mercado	22
2.6	Painel de Preços	25
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
3.1	Classificação da Pesquisa	28
3.2	Objeto e fenômeno de Estudo	28
3.3	Coleta e análise de dados	29
4	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	31
4.1	A pesquisa de mercado por meio do painel de preços	31
4.2	Realização de cotações por meio do Painel de Preços	34
4.3	Vantagens e Desvantagens da ferramenta Painel de Preços	35
4.4	Inovação Na Gestão Pública	41
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
	REFERÊNCIAS	47

1 INTRODUÇÃO

A sociedade atual vivencia uma série de mudanças que ocorrem de maneira acelerada, sejam elas tecnológicas, nas relações de mercado, nas formas organizacionais, dentre outras. Grande parte dessas mudanças estão relacionadas com a criação de inovações e o aprimoramento de conhecimentos (CASSIOLATO; LASTRES, 2017).

Para Schumpeter (1997), este fenômeno ocorre pois, inovar está intimamente ligado ao fato de criar algo novo, substituindo o obsoleto. Desta maneira, com as inovações torna-se possível o aprimoramento de técnicas e processos, os quais influenciam diretamente em diversos setores da sociedade, bem como: culturais, ideológicos, econômicos e nas relações sociais. Diante desta conjuntura, as organizações ao longo dos anos buscam se adaptarem a tais mudanças com o propósito de obterem vantagens competitivas na esfera econômica, gerando eficiência e ganhos financeiros. Para tal, geram soluções inovadoras sejam elas em produtos, processos, marketing, organizacionais de serviços entre outras (OSLO, 2005).

Em contrapartida, na esfera governamental também ocorrem reflexos dessa realidade, apesar das atividades fins do governo estarem além do interesse econômico. Desta forma, o Estado ao longo dos anos tem investido em inovações no setor público, como exemplo destaca-se o uso de recursos de tecnologia de informação que visam a prestação de serviços públicos eficientes e transparentes a fim de atender ao interesse coletivo e aspirar o bem-estar social (LUCIARDO et al., 2014).

Exemplo de inovações no âmbito público, ressalta-se o Governo Eletrônico (e-Gov), que se trata da utilização de recursos de tecnologia de informação e comunicação com o objetivo de promover o acesso à informação ao cidadão gerando transparência dos atos administrativos, além de tornar a prestação do serviço público mais eficientes gerando ganhos em termos da utilização de tempo e recursos públicos (SILVA; RIBEIRO; RODRIGUES, 2004).

A perspectiva do e-Gov envolve vertentes distintas de atuação governamental, e se estabelece acordo nas relações que o Estado institui com os diversos atores sociais, quais sejam: entre o governo com a sociedade (cidadão) denominada G2C . Este modelo de relação pode desenvolver de duas formas: pela prestação de contas aos cidadãos em relação aos atos administrativos por meio de portais, como o portal da transparência, fortalecendo a gestão social, pois os membros da sociedade civil atuam conjuntamente com o governo. A segunda categoria relaciona-se com a oferta de serviços eletrônicos, com o auxílio de infraestrutura tecnológica de informação e comunicação, em plataformas “web”. Além da relação entre Governo e so-

cidade civil, destaca-se a relação entre o Governo e as empresas (G2B). Por meio da qual o setor público disponibiliza informações acerca de negócios e investimentos ou fomenta ações estimulando o desenvolvimento deste setor. Por último, destaca-se a relação entre o Governo com órgãos do próprio Governo (G2G). Nesta categoria, estão atreladas as relações intragovernamentais que se desenvolvem tanto nas três esferas administrativas do Governo: Federal, Estadual e Municipal, quanto entre os Três Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário (KIE-KOW, 2017).

Diante desta ação governamental e por meio da utilização de tecnologias de informação, este trabalho visa compreender a atuação do e-Gov sob a ótica da inovação no setor público. Para tal, o fenômeno estudado por esta pesquisa é o Painel de Preços, uma ferramenta criada pelo Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal que utiliza plataforma Web, a fim de auxiliar gestores públicos nas pesquisas obrigatórias de mercado, para a realização de licitações tanto para aquisições de bens quanto na contratação de serviços no setor público.

Tendo em vista que no decorrer deste estudo será analisada a fase interna dos processos de compras, torna-se necessário compreender a forma com que as compras são realizadas na administração pública brasileira, as quais ocorrem por meio de um processo licitatório realizado com base na Lei 8.666/93. A referida lei apresenta normativas para a realização de licitações na administração direta e indireta de todas as esferas de poder, bem como as modalidades a serem adotadas de acordo com o objeto e valor da compra. As modalidades de licitações são: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso, Leilão e Pregão Brasil (1993). Esta última modalidade é regulamentada pela Lei 10.520/2002. Após a elaboração da Lei 10.520, em 2002, foi promulgado o Decreto 5.450/2005, Brasil (2005) que apresenta as diretrizes para a execução do pregão na forma eletrônica, Brasil (2002) o qual pode ser considerado como inovação no setor público proveniente da institucionalização do e-Gov.

A fase externa das licitações se divide nas seguintes etapas: abertura, habilitação, classificação, homologação e adjudicação. E a fase interna, que trata de todas as ações que o órgão licitante necessita realizar para conduzir a licitação, as quais antecedem a publicação do edital. Uma etapa importante da fase interna trata-se da pesquisa de mercado que fica à cargo da autoridade competente. Na execução desta fase a administração pública deverá coletar valores para o bem ou serviço que pretende contratar, com o propósito de estabelecer valores que condizem com a realidade praticada pelo mercado a fim determinar o orçamento baseado em

planilhas com quantitativos e preços unitários Brasil (1993). A instrução normativa número 3, de 20 de abril de 2017 Brasil (2017a), dispõe orientações básicas sobre a realização de pesquisa de mercado, onde consta o painel de preços como uma importante ferramenta para a coleta de preço.

Desta maneira, considerando a perspectiva de inovações no setor público e de forma especial o e-Gov, este estudo visa responder a seguinte questão: O Painel de preços tem gerado inovações nas compras públicas de uma Instituição Federal de Ensino Superior de Minas Gerais sob a ótica da atuação do Governo Eletrônico? Tendo em vista que a coleta de preços de maneira convencional, por meio do contato direto com fornecedores muitas vezes pode ser considerada um gargalo enfrentado no setor público. Isto pode ocorrer tanto em termos de morosidade, no sentido de aguardar as respostas para se iniciar o processo licitatório, quanto no risco de calcular um valor que não condiz com a realidade de mercado, pois a coleta de preços pode gerar orçamentos superfaturados ou subfaturados, correndo o risco de obter licitações fracassadas ou desertas. Além dos problemas acima destaca-se a dificuldade da prestação de contas dos atos administrativos e a disponibilidade de informações transparentes à sociedade civil.

1.1 Objetivo Geral

Neste sentido, objetivo deste trabalho é analisar o papel do Painel de Preços, com o propósito de identificar se a sua utilização tem gerado inovações advindas da implementação do e-Gov nos processos de compras públicas realizadas em uma Instituição Federal de Ensino Superior situada no estado Minas Gerais.

1.2 Objetivos Específicos

Especificamente, pretende-se com este estudo

- Identificar em quais situações são realizadas coletas por meio do Painel de Preços;
- Identificar as vantagens e desvantagens da implementação do Painel de Preços na gestão de compras da referida Instituição;
- Descrever as pesquisas de mercado com a utilização do Painel de Preços;

1.3 Justificativas para o Estudo

O estudo torna-se relevante, pois a implementação de métodos inovadores no setor público poderá resultar em elementos importantes para o aprimoramento da gestão, visto que tais aspectos serão capazes de gerar economia de recursos, tanto financeiros quanto de tempo, levando em consideração a agilidade e a rapidez que o painel de preços poderá proporcionar ao processo de compras, atendendo ao princípio administrativo da eficiência, o qual está previsto no Art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Desta maneira com a economia de recursos financeiros, uma possibilidade seria alocá-los em outros setores da sociedade, atendendo assim o princípio do interesse público BRASIL (1988). Além disso, na plataforma estão disponíveis para acesso público diversos processos licitatórios realizados em âmbito Federal, que resulta em uma maior transparência das informações à sociedade civil, fortalecendo o controle social (accountability).

Outro fator que torna este estudo relevante trata-se de dar maior visibilidade a ferramenta e de certa forma motivar outras entidades públicas que encontram dificuldades em realizar pesquisas de mercado.

Considerando o ponto de vista acadêmico, após a realização de pesquisas em plataformas de artigos acadêmicos, constatou-se que há poucos estudos voltados para a temática painel de preços. Deste modo, este estudo poderá contribuir para o surgimento de trabalhos que visam ampliar o conhecimento a respeito da utilização de tal ferramenta.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são apresentados os pontos-chaves para a argumentação e compreensão dos principais conceitos abordados neste trabalho. Nesse sentido, inicialmente apresentará uma breve discussão sobre inovação, posteriormente são discutidos conceitos acerca da temática inovação no setor público, partindo dessa discussão teórica, destaca-se a implementação do governo eletrônico (e-Gov). Após será delimitado a respeito das compras públicas com ênfase em suas fases, considerando a fase interna será discutido sobre pesquisa de mercado, que é uma fase importante para o processo de compras no setor público. Por último apresenta-se a ferramenta Painel de Preços que é foco de análise deste estudo, a partir da visão da inovação no setor público.

2.1 Inovação

Nos dias atuais debate-se muito sobre o tema inovação, de acordo com Keeley et al. (2015), isso acontece devido às mudanças que estão ocorrendo nos últimos anos, destacando-se o fenômeno da globalização comercial, as mudanças culturais e sociais e a escassez de recursos naturais. Neste sentido, torna-se indispensável para organizações a adoção de técnicas inovadoras, com o propósito de evoluírem e se adaptarem às novas conjunturas Kiekow (2017). A discussão em torno da temática inovação tem se tornado significativa para as organizações que tomam a decisão de se diferenciarem das demais, pois proporciona a elas vantagens competitivas perante aos concorrentes Conto, Júnior e Vaccaro (2016), Neto (2012). Para o sucesso de uma inovação torna-se necessário sua gestão e o acompanhamento e um planejamento prévio e posterior a sua implementação. (GONÇALVES, 2015; CARVALHO; REIS; CAVALCANTE, 2011).

De acordo com Carvalho, Reis e Cavalcante (2011), o principal motivo que levam as organizações a inovarem é para se manterem competitivas no cenário capitalista perante seus concorrentes. Deste modo, é estabelecida uma relação próxima entre inovação e competitividade. Além disso, o autor destaca a necessidade de aproveitar as oportunidades que o mercado oferece, a fim de alcançar o crescimento organizacional em termos econômicos.

No debate sobre inovação, torna-se necessário compreender a diferença desse termo em relação à descoberta. De acordo com Carvalho, Reis e Cavalcante (2011), uma descoberta ocorre por meio de um fato científico com reconhecimento social, estando na maioria dos casos relacionada com fenômenos naturais. Já a inovação, sob o ponto de vista de Mattos, Stoffel e

Teixeira (2010), trata-se de uma ideia combinada com a implementação de ações que geram resultados e alterações na ordem econômica, deste modo, uma inovação tende a ser comercializada diferente de uma descoberta. De acordo com Keeley et al. (2015), uma inovação envolve outros fatores primordiais para sua realização, tal como a profunda compreensão das necessidades dos clientes ou consumidores, a qual a mesma destina-se.

Neste sentido, o manual de Oslo (2005) compreende a inovação como a implementação ou o melhoramento de um produto sendo ele bem ou serviço, bem como a adoção de novos processos, métodos de marketing ou organizacional, ou de novas práticas e formas de negócios. Dentre os tipos de inovações, Oslo (2005) destaca quatro principais, são eles: as inovações de produtos, inovações de processos, inovações organizacionais e as inovações de marketing. Pode-se classificar as inovações de produtos como a introdução de bens ou serviços novos ou melhorados, seja em termos técnicos, tecnológicos ou funcionais. Já a inovação em processos, trata-se de uma nova forma de produção ou de distribuição, tendo em vista a combinação dos fatores de rapidez e menor custo, incluindo mudanças de softwares, novas técnicas e aquisição de equipamentos que auxiliam o processo produtivo. Já as inovações organizacionais tratam-se da introdução de novas técnicas organizacionais, neste sentido, destaca-se a maneira com que o trabalho é coordenado e dividido e as novas práticas de negócios realizadas na organização. Como exemplos desta tipologia de inovações, destaca-se a redução de custos administrativos e transacionais dentro da organização. Por último, destaca-se as inovações em marketing que têm como foco principal atender as necessidades dos consumidores, visando alcançar o objetivo de alavancar as vendas de determinado produto.

Neste sentido, o termo inovar está associado com a geração de algo novo em substituição ao obsoleto. O processo de inovação se torna essencial para as organizações, e quando implementado gera resultados na sociedade, seja para avanço tecnológico, para o desenvolvimento organizacional, ou para o aumento da produtividade, que é um fator importante no cenário capitalista. Afinal, por meio de inovações torna-se possível gerar novos bens de consumo, bem como novos serviços, pois proporcionam a possibilidade de modificar a economia, criando novos mercados, alterando os métodos de produção e de transporte, modificando as formas organizacionais, dentre outros aspectos (SCHUMPETER, 1997).

Além dos tipos de inovações apresentados pelo manual de Oslo (2005), Keeley et al. (2015) apresenta três categorias distintas, denominadas: configuração, oferta e experiência. Na categoria de configuração, estão inovações que referem aos esforços e trabalhos internos

à organização, por exemplo a inovação em modelo de lucro, por meio da criação de formas que as organizações consigam converter suas propostas em recursos econômicos; inovação em rede, em que a organização se une à outras organizações com o propósito de compartilharem informações, ideias e boas práticas de negócio. A categoria oferta contempla inovações em produtos e serviço da organização ou de um conjunto de produtos e serviços, nessa categoria estão as inovações em desempenho de produto e o sistema de produto. Por último, a categoria experiência contempla o sistema de negócio adotado pela organização, que está voltado para o relacionamento com o cliente.

Além de suas tipologias, as inovações podem ser compreendidas pelo grau, que refere-se ao impacto que as mesmas geram no cenário onde estão inseridas. Nesse sentido, existem dois grupos: as inovações incrementais e as radicais Garcia e Calantone (2002). Carlomagno e Scherer (2009) destacam que as inovações incrementais referem-se ao melhoramento de algo já existente, como o exemplo de uma nova forma de produção, resultando na redução do uso de recursos como tempo e matéria prima. Já as inovações radicais estão relacionadas à criação de um produto, processo ou forma de organização da produção de produtos totalmente novos, colocando a organização como pioneira, geralmente são elas que geram impacto econômico e aumentam a lucratividade organizacional (GARCIA; CALANTONE, 2002; CARLOMAGNO; SCHERER, 2009).

No Brasil, a Lei 10.973 de 2004 Brasil (2004) regulamenta e promove o incentivo ao acesso e produção de inovações e pesquisa científica e tecnológica, além de fomentar a realização de parcerias tecnológicas com o foco no desenvolvimento nacional no ambiente produtivo do país. O artigo 2º da referida Lei define a inovação como:

introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho, (BRASIL, 2004).

Assim como as empresas e demais organizações utilizam a inovação como uma ferramenta estratégica, o setor público nos últimos anos também tem adotado medidas para promovê-la em seus serviços, com o objetivo de melhorar a qualidade do serviço prestado ao cidadão, no que se refere à gestão dos processos, a fim de gerar maior agilidade nos processos e eficiência nas estruturas organizacionais, proporcionando transparência nos atos administrativos, reduzindo custos, visando promover o atendimento ao interesse público, uma vez que os recursos financiadores dos serviços públicos advém dos tributos pagos pelo cidadão.

2.2 Inovação no Setor Público

O setor público nos últimos anos tem transformado sua relação com o cidadão, por meio de inovações em serviços. Mulgan e Albury (2003) conceituam as inovações em serviços como a implementação ou criação de novos métodos de entrega, processos, produtos ou serviços que de alguma forma promovem a eficiência e qualidade nos resultados.

Oliveira (2014) destaca que para a compreensão do processo de inovação, tanto na iniciativa privada quanto no setor público, torna-se necessário uma análise de seus incentivos, isto é, as razões que motivam sua realização. Os incentivos para o setor privado são mais claros, pois inovar tem o propósito de obter maior competitividade visando aumentar a lucratividade das empresas. Já no setor público, os incentivos para a inovação são difusos e delicados, pois a inovação ganha um caráter de retorno social e ganhos para a sociedade. Além desses fatores, as inovações no âmbito público apresentam outras especificidades como aspectos relacionados à legalidade e impessoalidade, a rigidez estrutural, além de questões orçamentárias em decorrência dos limites de gastos estabelecidos.

Apesar da discussão tardia em comparação ao setor privado, como salienta Freitas e Dacorso (2014), o surgimento de inovações na esfera pública recebeu influência das reformas que a administração pública passou, a qual redefiniu o papel do Estado e sua relação com a sociedade. Tal fato proporcionou ao Estado uma mudança de foco, o qual preza pela eficiência nas atividades administrativas seja na utilização de tempo ou de recursos. Isso ocorreu em 1995 durante a Reforma Gerencial Ribeiro, Pereira e Benedicto (2013). Neste cenário, tornou favorável a implementação de inovações no serviço público como uma alternativa de modificar os processos organizacionais e a forma com que os serviços eram prestados à população, além de gerar o aprimoramento de práticas do setor privado para o público. De acordo com Oliveira (2014), o Estado tende a adotar um papel estratégico em suas decisões, desta forma as inovações na esfera pública geram ganhos à sociedade.

Outro fator influenciador do processo de inovação, tanto no setor público quanto na iniciativa privada, é o fenômeno da globalização comercial, que trouxe transformações nas estruturas sociais, tecnológicas, de recursos tornando necessário a adaptação à nova conjuntura por meio de práticas inovadoras na administração pública (LUCIARDO et al., 2014).

Freitas e Dacorso (2014) destacam outros motivos para a adoção de práticas inovadoras na gestão pública, que são o desejo de obter melhorias nos serviços públicos, gerar confiança entre o cidadão e o Estado e fortalecer a cidadania. Para eles, as inovações no setor público

contribuem para a resolução de problemas complexos para a administração e proporcionam novos arranjos e estruturas organizacionais. A crescente adoção de práticas inovadoras na gestão pública ocorre devido aos resultados benéficos como a melhoria na prestação/entrega dos serviços. Nessa categoria, pode-se considerar a satisfação do usuário (o cidadão) e sua participação direta no processo. Destaca-se também a melhoria na gestão organizacional por meio de ganhos em eficiência ou na produtividade e no alcance de melhores resultados em indicadores de desempenho, além do aperfeiçoamento das relações institucionais e da imagem que o governo passa à sociedade, outra característica da implementação de inovações no âmbito público refere-se ao auxílio do vínculo e envolvimento com parceiros favorecendo a melhoria no clima organizacional. Esses fatores envolvem as condições de trabalho e quando estimulados podem aumentar a satisfação dos colaboradores e auxiliar na resolução de desafios sociais (BLOCH, 2011; BUGGE; MORTENSEN; BLOCH, 2011; VIEIRA, 2015).

Na atualidade, há ainda um debate em torno de inovações abertas ou governo aberto no setor público. Esse conceito refere-se à criação de redes em que os atores e agentes criam vínculos por meio da relação que estabelecem entre o governo, cidadãos e empresas. Nesse sentido, ocorre a interferência de múltiplos atores nas decisões e atuações governamentais, ampliando dessa forma a participação cívica, gerando adversidades da administração pública, além da transparência dos atos administrativos (FREITAS; DACORSO, 2014).

De acordo com Archer et al. (2017), as relações do governo com outros agentes são classificadas nas seguintes categorias:

- G2G – relações intergovernamentais e intragovernamentais.
- G2B – relação do Governo com seus fornecedores.
- G2C - que são as relações do Governo com os cidadãos.

Outro tema debatido na atualidade, refere-se as inovações em tecnologias de informação decorrente do avanço tecnológico, gerando transformações nos processos organizacionais, a fim de gerar eficiência, competitividade, diferenciação e aumento da produtividade, impactando na geração de produtos e na prestação de serviços (SANTOS, 2015).

No Brasil, a implementação da tecnologia da informação e comunicação passou por diversos segmentos da sociedade. Inicialmente, foram inseridas na área industrial, seguido pelo comércio e banco, contudo, foi por volta de 1995 que iniciou o processo de utilização dessas tecnologias pelo o setor público Silva, Ribeiro e Rodrigues (2004). O e-Gov representa o uso

de recursos de tecnologia de informação para auxiliar processos, melhorando a qualidade do serviço prestado ao cidadão. Neste sentido, todas as esferas administrativas passaram a adotar esta ferramenta para ofertar serviços por meio da plataforma da internet, como exemplos o portal da transparência, ouvidorias, a plataforma Governo do Brasil entre outros.

2.3 O Governo Eletrônico

O avanço das inovações em tecnologias de informação e comunicação (TIC) proporcionou diversas transformações na sociedade atual, seja nos fatores culturais, sociais ou econômicos, desta forma, torna-se possível considerá-la como a sociedade da informação (RAMOS; SANTOS; CARNIELLO, 2018).

O setor público tem tomado medidas para se adaptar diante das mudanças nas estruturas sociais, uma delas é a implementação do Governo eletrônico (e-Gov). Esta ferramenta auxilia na rotina operacional da administração pública, pois constitui-se da utilização de recursos de tecnologia de informação pela esfera pública, auxiliando tanto na gestão interna dos processos, quanto na qualidade final do serviço ofertado, proporcionando uma aproximação entre os cidadãos e os demais agentes sociais (SILVA; RIBEIRO; RODRIGUES, 2004).

De acordo com Ramos, Santos e Carniello (2018), uma característica marcante da implementação do Governo eletrônico nas atividades do Estado refere-se à ampliação da interação entre os atores sociais de maneira rápida e acessível disponibilizando informações e ofertando serviços sem que haja um local físico para tal.

Essas interações se alteram de acordo com os tipos de serviços ofertados pelo e-Gov, os quais acontecem por meio de três categorias distintas: O G2C (Government to Citizen) que apresenta às relações estabelecidas entre o governo e cidadãos, que ocorre pela de realização de matrícula escolar online, além da possibilidade do cidadão emitir certidões negativas e positivas de impostos, alvarás e a declaração de imposto de renda online. Com a implementação do e-Gov é possível à criação de espaços de discussão por meio de fóruns e ouvidorias em plataformas web por meio da solicitação de informações e reclamações dos serviços. A segunda categoria aborda a relação do governo com os seus fornecedores, sendo denominada por G2B (Government to Business). São exemplos desse tipo de interação as compras e vendas por meio eletrônico e as operações de transferências financeiras online. Por último, destaca-se as interações entre governos realizadas de forma online por meio da utilização de sistemas de informação, denominadas G2G (Government to Government). Essas relações podem estabelecer-se

nas três esferas administrativas (Federal, Estadual e Municipal) e nas relações entre os Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) Silva, Ribeiro e Rodrigues (2004), Kiekow (2017). Neste sentido, o governo eletrônico pode superar obstáculos de articulação e comunicação entre as diversas esferas da administração pública.

O e-Gov permite a divulgação de informações de interesse público, possibilitando a transparência dos atos da administração pública, além de fomentar o controle social e possibilitar o fornecimento de outros serviços públicos de forma eletrônica. Assim, os serviços tornam-se disponíveis à sociedade todos os dias da semana e a qualquer horário, trazendo maior comodidade ao usuário do serviço gerando economicidade em termos de recursos para a administração pública, pois não é necessário a destinação de recursos na manutenção de espaços físicos e a contratação de servidores para atender ao cidadão (SILVA; RIBEIRO; RODRIGUES, 2004).

Segundo Silva, Ribeiro e Rodrigues (2004), os principais objetivos da realização do e-Gov no Brasil refere-se à utilização de tecnologias para melhorar os serviços ofertados aos usuários; melhorar a eficiência operacional interna à organização; e disponibilizar informações à população.

Marques (2016) discute a importância da internet para gerar participação entre representantes e representados, facilitando a articulação e a comunicação entre eles. Como exemplo têm-se o portal e-democracia criado pela Câmara dos Deputados que visa ampliar a participação social e a relação que realiza-se entre o cidadão e o poder legislativo. Essas relações promovem resultados sobre processos institucionais por meio de consultas públicas em audiências.

Entretanto, Marques (2016) ressalta que algumas dessas iniciativas de interação digital entre cidadão e setor público são frustradas, devido à baixa participação da sociedade civil. Diversos fatores são responsáveis pela pouca participação popular na gestão pública, entre eles: Quando trata-se de governo eletrônico, essas dificuldades podem estar atreladas a exclusão digital. De acordo Knop (2017), o avanço das tecnologias de informação e comunicação (TIC), sem dúvidas fomenta o acesso e a disseminação de informação pelos usuários. Contudo, existe uma parcela da população que não tem acesso ou não utiliza recursos tecnológicos, por diversos fatores como culturais, econômicos, ou pela ausência de infraestrutura de TIC, que podem ser tanto da rede de internet, quanto de equipamentos como computadores, smartphones, tablets, entre outros. De acordo com dados coletados no ano de 2016 pelo IBGE, o acesso à internet era de 69,3% das casas brasileiras IBGE (2018). Esses dados demonstram que apesar do

grande avanço tecnológico muitas famílias brasileiras ainda não têm acesso a tecnologias de informação.

Todavia, cabe ressaltar alguns exemplos da atuação do e-Gov no Brasil, como o Orçamento Participativo Digital, realizado em 2006 pela prefeitura de Belo Horizonte. A partir dessa iniciativa a população teve a oportunidade de votar nas obras que julgassem mais importantes para serem realizadas na cidade (BH, 2018).

Pode-se observar a influência do e-Gov também nas compras públicas governamentais em duas situações: a primeira pelo pregão eletrônico, modalidade que destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. A segunda refere-se à Cotação Eletrônica (COTEP), que é uma dispensa de licitação realizada eletronicamente Barbosa (2015). Ela é regulamentada pelo o inciso II do artigo 24 da Lei Federal 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

No Brasil, um grande marco para a implementação do governo eletrônico foi a promulgação do Decreto 8.638, de 2016, que “instituiu a política de governança digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública Federal direta autárquica e funcional”. Dentre as propostas descritas por esse Decreto, destaca-se o estímulo à participação popular na elaboração, implementação e monitoramento de políticas públicas, para a melhor prestação de serviços públicos pela internet, por meio da disponibilização de informações à sociedade (BRASIL, 2016).

2.4 Compras Públicas

As compras públicas são realizadas obrigatoriamente mediante a um processo formal denominado licitação, no qual é orientado pela Lei 8.666/1993. Segundo o artigo primeiro desta Lei, ela visa estabelecer normas gerais para a realização de licitações e contratos administrativos referentes à obras, serviços, compras, alienações e locações, realizadas pela administração pública direta e indireta no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal (BRASIL, 1993).

Em síntese, os processos licitatórios tratam de procedimentos que todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta devem submeter para aquisições e contratações. Neste sentido, abre-se uma sessão pública, visando promover a concorrência entre os fornecedores. Deste modo, o vencedor se torna aquele que oferecer a proposta mais vantajosa para a administração em termos de qualidade e menor preço estando em conformidade com o que foi previsto em edital (MEIRELLES, 2015; PIETRO, 2014).

Filho (2018) ainda define a licitação como um processo administrativo conduzido por órgão de competência específica e embasado por lei que estabelece critérios objetivos visando a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio constitucional da isonomia.

A promulgação da Lei 8.666/93 Brasil (1993) ocorreu-se com o objetivo de regulamentar o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de BRASIL (1988), que estabelece a obrigatoriedade da realização de processo licitatório para as aquisições e contratações públicas, assegurando igualdade de condições entre os concorrentes.

Além da obrigatoriedade da realização do processo licitatório para a aquisição de bens e a contratação de serviços na administração pública, torna-se necessário que os processos atendam aos princípios administrativos, bem como: impessoalidade, isonomia e moralidade, visando atender ao interesse público. Deste modo, a administração pública deve embasar-se na ação imparcial perante os fornecedores, optando pela proposta mais vantajosa para a administração, fomentando a competitividade entre os fornecedores (MAZZA, 2011).

As compras públicas brasileiras além das legislações acima citadas são regidas também pela Lei no 10.520 Brasil (2002), de 17 de julho de 2002, que regulamenta a modalidade de licitação pregão eletrônico.

Um aspecto importante para a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, é que nem sempre a proposta mais vantajosa baseia-se apenas no critério de menor preço. Nesse sentido, observa-se também a qualidade do bem/serviço a ser adquirido que deve atender as especificações contidas no edital.

O Art. 22, da Lei 8.666 Brasil (1993), determina as modalidades licitatórias, que são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. Destaca-se que a escolha da modalidade a ser adotada será definida a partir de critérios como o valor da contratação e o objeto à qual o processo licitatório se destina (FILHO, 2018).

Por se tratar de um processo que envolve diversas etapas de execução em busca do atendimento a um objetivo final Pietro (2014), pode-se considerar em síntese que as licitações são compostas por duas fases: a interna e a externa. Na fase interna são realizados os procedimentos prévios à publicação do edital, nessa fase é realizado o planejamento da licitação. Deste modo, a fase interna torna-se a etapa preparatória para a execução da licitação exercendo um papel primordial para o seu sucesso. Algumas ações realizadas durante a fase interna são: a provisão de recursos orçamentários para a realização da compra, elaboração do projeto básico ou o termo

de referência, que detalhará o objeto de contratação e estabelecimento do preço médio do bem ou serviço (CAMARAO; DANIEL, 2013).

Já a fase externa contempla todas as etapas realizadas após a publicação do edital, sendo elas a abertura do certame, a habilitação dos fornecedores interessados, a classificação das propostas dos fornecedores a homologação por meio da qual realiza-se a conferência dos dados a fim de verificar se tudo está sendo realizado conforme a lei determina. E, por fim a adjudicação, que é a atribuição à empresa do direito de fornecer aquele bem ou serviço (CAMARAO; DANIEL, 2013).

De acordo com Camarao e Daniel (2013), durante muito tempo juristas e administradores públicos dedicaram seus estudos à fase externa dos processos licitatórios, os autores destacam que a fase interna merece uma atenção tão especial ou até maior que a externa. Isso ocorre pois nessa fase irá se definir o objeto de contratação estabelecendo parâmetros para as aquisições e contratação de serviços. Desta forma ocorre o planejamento para o processo que irá se iniciar. A relevância desta fase refere-se à eficiência das compras, sem que haja desperdício de recurso público, afinal, o Estado é custeado pelo o cidadão, que paga seus tributos para receber em troca os serviços públicos. Outro fator importante da fase interna trata-se de estabelecer-se um parâmetro para que o órgão licitante tenha conhecimento dos recursos a serem destinados para a licitação. Neste sentido, a administração pública deve ter definido o preço médio ou também denominado preço de referência para o objeto no qual deseja-se adquirir. Além disso, este parâmetro será útil para o julgamento das propostas, visando atingir o princípio da escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Para a elaboração deste preço médio, torna-se necessário a realização da pesquisa de preços no mercado, que após sua realização, a administração pública fará cálculos utilizando médias com o objetivo de estabelecer o preço médio ou preço de referência, o qual servirá de parâmetro para a realização da compra.

2.5 Pesquisa de Mercado

A pesquisa de preços de mercado é considerada uma fase primordial para a condução do processo licitatório, exigindo muita dedicação do gestor que irá realiza-la, o sucesso dessa etapa impactará no resultado final da licitação. Segundo Santos (2015), a pesquisa de mercado não é uma simples estimativa de preço. Ela acontece após a elaboração de um adequado planejamento

de compras pela autoridade competente, contemplando claramente a especificação do objeto, a quantidade a ser adquirida, o prazo de entrega entre outros aspectos.

Segundo Brasil (2017b), os principais motivos para que a administração pública realize a pesquisa de mercado antes do processo licitatório são: estimar o custo do objeto para a verificação de recursos orçamentários suficientes para a aquisição do bem ou contratação do serviço; ter um parâmetro, ou seja, um preço médio para o julgamento das propostas, evitando que a compra do bem ou contratação do serviço seja realizada por um valor superestimado (acima do valor de mercado), o que poderia gerar gastos exorbitantes dos recursos públicos; auxiliar na prevenção do risco da licitação ser realizada à preços inexequíveis que são valores abaixo dos preços praticados no mercado, este problema pode interferir tanto na qualidade do bem adquirido ou serviço contratado, quanto no sucesso do processo licitatório, correndo-se o risco de resultar em licitações desertas.

Santos (2015) apresenta outros motivos para a realização da pesquisa de mercado, quais sejam: auxiliar na definição da modalidade licitatória a ser adotada no processo; fundamentar a economicidade da aquisição; prorrogação contratual; e, a utilização da pesquisa como justificativa para a realização de compras no sistema registro de preços.

Dentre as legislações existentes no Brasil que fundamentam a pesquisa no mercado estão: A Instrução Normativa MARE nº 8, de 4 de dezembro de 1988, em seu Art. 6º. A pesquisa prévia para levantamento das condições de mercado contempla, principalmente, preços e capacidade de fornecimento e deverá ser realizada pelo órgão ou entidade responsável pela licitação (BRASIL, 1998).

A Instrução Normativa nº 5, de 27 de julho de 2014, "dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral." Brasil (2017c). E a Instrução nº 3, de 20 de abril de 2017 (IN-3/17), "Altera a instrução normativa nº 5 de 27 de julho de 2014, que dispõe sobre os procedimentos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Cabe ressaltar que a IN-3/17 prevê como fonte de pesquisas de mercado o Painel de Preços, foco deste estudo.

De acordo com o artigo segundo da IN-3/17 Brasil (2017a) a pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, Brasil (2017a):

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

De acordo com a IN nº 3, de 2017, Brasil (2017a) esses parâmetros poderão ser utilizados de maneira combinada ou de forma isolada. Entretanto, preferencialmente, deve-se adotar os parâmetros previstos nos incisos I e II, sendo eles o painel de preços e contratações similares de entes públicos. Além disso, deve-se demonstrar no processo administrativo a metodologia utilizada para a obtenção do preço de referência. Dentre as metodologias utilizadas para a obtenção do preço de referência estão a média, mediana, ou o menor valor obtido nas pesquisas, desde que o cálculo seja realizado sob um conjunto de três ou mais preços. Ressalta-se que deverão ser desconsiderados os valores inexecutáveis ou excessivamente elevados. Os preços devem ser analisados de forma crítica, em especial quando apresentarem grande variação entre eles. Além disso, a autoridade competente excepcionalmente poderá apresentar menos de três preços e fornecedores mediante justificativa.

A Lei 8.666/93 Brasil (1993), no inciso V, do artigo 15, aponta que as compras públicas devem respeitar os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração pública, para isso, torna-se necessária a realização de ampla pesquisa de mercado.

Além disso, o artigo 43 Brasil (1993), inciso IV, ressalta que as propostas fornecidas no momento do certame devem estar em conformidade com os preços correntes no mercado.

Por outro lado, o artigo III da Lei 10.520/02, que regulamenta a modalidade pregão na forma eletrônica, também menciona que para a execução do certame, a autoridade competente deve elaborar um orçamento dos bens e serviços a serem licitados, sendo que a elaboração de tal orçamento advém das pesquisas no mercado (BRASIL, 2002).

O decreto 3.555/00 Brasil (2000), que regulamenta a modalidade pregão na forma presencial, também destaca em seu artigo 8º, § 2º, II, que na fase preparatória do pregão, é necessário a realização da pesquisa de mercado que auxiliará na confecção do orçamento detalhado considerando os preços praticados no mercado.

A pesquisa de preços tem duas finalidades principais: ela é indispensável para o planejamento de recursos orçamentários, pois por meio dela a administração pública terá uma ori-

entação acerca dos recursos orçamentários e financeiros para aquela aquisição ou contratação Brasil (2017b). O segundo motivo para a adoção de pesquisa de preços refere-se à possibilidade de, por meio da estimativa, examinar e tomar decisões sobre as propostas recebidas pelos fornecedores, para conhecer o valor do objeto da licitação no mercado. Desta maneira, a pesquisa é uma ferramenta para conhecer as condições e exigências do objeto a ser licitado. Como exemplos, tem-se a especificação, qualidade, prazo de entrega, desempenho, prestação, execução e garantia. Definindo o maior valor aceitável pela administração pública para as propostas dos fornecedores no que se refere à aquisição de bens e contratação de serviços (UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA, 2008).

Casagrande, Cestari e Motta (2009) destacam a importância da pesquisa ser realizada de maneira eficiente, pois em média, o tempo gasto nas licitações, com a pesquisa de preços representa 45% de todo o tempo dedicado ao processo. Nesse sentido, com o intuito de tornar os processos mais ágeis e confiáveis criou-se o Painel de Preços.

2.6 Painel de Preços

Considerando a importância da realização de uma pesquisa de mercado eficiente e levando em consideração que essa etapa pode ser tão significativa para o sucesso das licitações, no mês de abril do ano 2017, foi criado pela a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, o Painel de Preços com a finalidade de auxiliar os gestores envolvidos com processos de compras na realização de pesquisas de mercado, cotações de preços e análises comparativas das compras realizadas pelos órgãos públicos no âmbito Federal.

O Painel de Preços trata-se de uma ferramenta que utiliza plataforma web, criada a partir de um sistema já existente. Sua base de dados contém processos licitatórios catalogados desde o início deste ano (01/01/2018), essas licitações foram homologadas no Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (SIASG) do CompraNet. Desta maneira os preços catalogados na ferramenta referem-se às licitações concluídas no âmbito do Governo Federal. O Painel de Preços pode ser utilizado tanto para pesquisas de aquisição de materiais quanto para a contratação de serviços (PORTAL DE COMPRAS, 2017).

Dentre os objetivos do Painel de Preços destaca-se a racionalização do gasto público, recorrendo a coleta de preços confiáveis e condizentes com a realidade praticada no mercado, evitando gastos exorbitantes para a administração. Além do mais, pretende-se com essa ferramenta reduzir o tempo gasto nas contratações, pois a coleta de preços no formato convencional

consome grande parte do tempo utilizado nos processos licitatórios Casagrande, Cestari e Motta (2009). Tais objetivos atendem ao princípio administrativo da eficiência previsto no Art. 37 da Constituição Federal (PORTAL DE COMPRAS, 2017).

Modesto (2014) conceitua a eficiência como uma exigência jurídica que a administração pública impõe à todos que de alguma maneira trabalham com recursos públicos. Desta forma, a eficiência fomenta a atuação idônea, econômica e satisfatória nas atribuições públicas a eles confiadas. Por meio da utilização eficiente dos recursos, a administração pública exerce sua função social. Com a disponibilização da plataforma online de pesquisas e coletas de preços, pretende-se fortalecer o controle social, pois qualquer cidadão pode acessar os dados e verificar os valores das compras realizadas no âmbito Federal, por meio da transparência das informações. Isso fortalece o *accountability*, que de acordo com Filgueiras (2018), refere-se ao conjunto de agentes responsáveis pelo monitoramento e controle das organizações burocráticas, exercendo o direito à cidadania a partir de conceitos democráticos. Nesse sentido, a plataforma atende também as diretrizes previstas na Lei do acesso à informação que regulamenta a publicidade dos atos administrativos por meio de informações disponíveis aos cidadãos Brasil (2011). Além disso, a ferramenta pode contribuir com o trabalho dos órgãos de controle da administração pública como, por exemplo, o Tribunal de Contas que tem como função principal fiscalizar os aspectos financeiros, orçamentários e contábeis do setor público (BRASIL, 2017).

Dentre as características da ferramenta, o usuário pode selecionar se deseja saber o preço de um bem material ou de um serviço, além de alterar as unidades e a escala de aquisição, pois é possível a comparação dos preços praticados para o bem ou serviço selecionado, ficando à critério do usuário a escolha do recorte temporal que pretende analisar. A ferramenta permite comparar preços praticados em diversas regiões do país. Após a listagem de preços semelhantes para aquele bem, torna-se possível a geração de relatórios, os quais poderão ser utilizados nos processos licitatórios. Durante a realização da pesquisa, o usuário pode adotar os diferentes critérios: nome ou descrição do item, código de registro nos sistemas de compras, unidade de fornecimento, CNPJ dos fornecedores do ramo de atuação ou períodos específicos. Na plataforma torna-se possível visualizar o volume dos processos realizados para a compra ou contratação do serviço do item pesquisado. Além disso, o Painel de Preços apresenta a variação da média e da mediana dos preços, bem como as quantidades de possíveis fornecedores para os itens. O Painel de Preços gera gráficos demonstrativos de preços e regiões no país, onde as licitações foram realizadas, além de disponibilizar um ambiente dinâmico e de fácil compreensão. Na página

inicial o usuário tem informações gerais sobre painel de preços, além de serem disponibilizados ao público materiais de apoio como vídeos tutoriais, manual do usuário, instruções normativas de pesquisa de preços e o caderno de logística em pesquisas de preços (BRASIL, 2017).

Desse modo, o Painel de Preços pode ser considerado uma ferramenta advinda do E-gov, onde por meio da utilização de recursos de tecnologia de informação o governo modifica uma fase do processo de compras, proporcionando maior qualidade no serviço, sendo o mesmo realizado de forma mais ágil e com menor dispêndio para a administração pública, além de fomentar o controle social e de outros órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (MEIRELLES, 2015).

Santos (2015) destaca que existem alguns sistemas similares ao Painel de Preços que auxiliam a pesquisa de mercado, esses sistemas estão disponíveis tanto no setor público quanto no setor privado. Como exemplos destes bancos no setor público, têm-se o Banco de Preços em Saúde (BPS), que foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde e disponibiliza informações de compras de medicamentos auxiliando no controle de variações de preços no mercado, em processos de compras e no controle social. Outro exemplo destacado por Santos (2015), são os bancos mantidos por governos estaduais como o caso do Banco de Sergipe, que contém aproximadamente 850 mil itens cadastrados do setor alimentício, limpeza e materiais de expediente. O estado da Bahia também possui um banco de preços que foi criado com base em pesquisas realizadas em campo, telefone, internet, revistas e periódicos, entre outros mecanismos que divulga por mês aproximadamente 900 produtos.

Neste sentido, pode-se observar a crescente utilização de tecnologias que auxiliam os processos de compras e nas demais atividades da administração pública, trazendo novos modelos de gestão, eficiência, economicidade de recursos, disponibilidade e transparência das informações (SANTOS, 2015).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção será classificada a pesquisa diante as inúmeras tipologias: levando em consideração os métodos, objetivos e os procedimentos utilizados. Em seguida, será detalhado o objeto de estudo e por fim a forma de coleta e análise dos dados a fim de atender aos objetivos propostos nesta investigação.

De acordo com o conceito de Gil (2008), a pesquisa científica é um procedimento formal e sistemático do método científico, por meio da qual pretende-se descobrir respostas para problemas. Prodanov e Freitas (2013) conceituam a pesquisa científica como a realização de um estudo planejado com o intuito de descobrir respostas a um problema, sendo que para sua resolução são levantadas hipóteses que podem ser confirmadas ou refutadas.

3.1 Classificação da Pesquisa

Sob o ponto de vista de abordagem do problema, a presente pesquisa é classificada como qualitativa, esse tipo de pesquisa não utiliza de análises estatísticas para a compreensão de fenômenos (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Do ponto de vista dos seus objetivos, as pesquisas científicas podem ser classificadas em três grupos distintos: as pesquisas exploratórias, descritivas e explicativas Gil (2008). Esta pesquisa é classificada como descritiva. Para Rodrigues et al. (2007) esse tipo de pesquisa têm como característica a observação, o registro, a análise, a classificação e a interpretação dos fatos, sem que haja a interferência do pesquisador. Sendo assim, este trabalho propõe descrever o processo de pesquisa de preços por meio da utilização do Painel de Preços nas licitações realizadas por uma instituição de ensino.

3.2 Objeto e fenômeno de Estudo

Neste trabalho, foi realizado um estudo de caso da ferramenta Painel de Preços desenvolvida pelo Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão utilizada por uma instituição federal de ensino superior situada na região do Sul do Estado de Minas Gerais.

Na instituição, o órgão responsável pelo planejamento, execução e o acompanhamento das atividades orçamentárias, bem como realização das compras, trata-se de uma Pró Reitoria, ela se subdivide em diversas diretorias e secretarias. Desta forma, o foco deste estudo foi o setor de catálogo de materiais da Instituição Federal de Ensino Superior. Esse utiliza o Painel

de Preços para a realização de pesquisas de mercado desde o início do ano de 2018, após entrar em vigor a Instrução Normativa no 3, de 2017 Brasil (2017a), que reconhece o Painel de Preços como uma fonte de pesquisa e coleta de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços.

3.3 Coleta e análise de dados

Existem diversas maneiras de coleta de dados, as mais utilizadas são documentos como livros, jornais, revistas. De acordo com Gil (2008), as fontes de dados escritos podem ser uma ferramenta ágil dados estatísticos. Além disso, existe a coleta de dados primários que são levantados por meio de entrevistas e questionários. Destaca-se que o método de coleta de dados com a utilização de questionário normalmente é realizado em pesquisas qualitativas com um número maior de indivíduos. Por último tem-se a entrevista muito utilizada na área das ciências sociais. Trata-se da forma de coleta de dados em que o pesquisador tem um contato direto com os fatos indo à campo colhendo informações acerca de determinado assunto Marconi e Lakatos (2003). Neste estudo utilizou-se essa última categoria para a coleta de dados.

Quanto aos procedimentos, foi realizada uma pesquisa empírica, considerada como pesquisa de campo, a qual objetiva coletar informações e ou conhecimentos sobre um problema de pesquisa com o propósito de obter uma resposta, ou uma hipótese que se queira comprovar, ou estabelecer uma relação entre eles. Consistindo-se na observação dos fatos e no registro das variáveis. A pesquisa de campo não pode ser confundida com a simples coleta de dados, é algo maior, que exige coletar dados de acordo com objetivos pré-estabelecidos Marconi e Lakatos (2003). Desta maneira, foram entrevistados três gestores responsáveis pela realização pesquisas de mercado e coleta de preços de referência para aquisição de materiais da instituição de ensino superior. Para tanto, utilizou-se entrevista semiestruturada, guiada por um roteiro pré-estabelecido alinhado aos objetivos propostos pelo estudo, conforme destacado na tabela 3.1.

Após a coleta de dados por meio de entrevistas, foi realizada uma análise de conteúdo das falas dos entrevistados. Segundo Bardin (2009). Esse método trata de uma técnica de análise das comunicações, tratando-se um leque de apetrechos com uma grande disparidade de formas adaptáveis a um campo de aplicação muito vasto, as comunicações. Os detalhes a respeito da forma de coleta e análise de dados podem ser observados na tabela 3.2.

Tabela 3.1 – Servidores entrevistados

Entrevistados	
Servidor	Cargo
A	Coordenador da Equipe de Catálogo de Materiais
B	Auxiliar de serviços de documentação informação e pesquisa
C	Auxiliar de serviços de documentação informação e pesquisa

Fonte: do autor

Na tabela 3.2, são apresentadas as particularidades acerca da coleta de dados desempenhada neste estudo. Na qual foram realizadas entrevistas nos dias 13 de setembro e 12 de novembro de 2018, e a análise dos dados coletados, foi feita por meio de análise de conteúdo das falas dos entrevistados. Também é possível observar a contribuição dos entrevistados para o atendimento dos objetivos propostos por esta pesquisa, bem como uma síntese dos principais resultados gerados.

Tabela 3.2 – Coleta e análise de dados

Objetivos	Método Utilizado	Fonte de Dados	Análise de Dados	Principais Resultados Gerados
Objetivo 1: Descrever como ocorre as pesquisas de mercado com a utilização do painel de preços	Entrevistas obtidas nos dias 13 de setembro e 12 de novembro de 2018, realizadas por meio de conversas informais norteadas por meio de um roteiro de entrevista.	Entrevistado A	Análise de conteúdo realizada a partir das falas dos entrevistados	Compras públicas com o uso do painel de preços: 1- Receber as demandas dos departamentos. 2- Analisar os pedidos e adequar as especificações. 3- Efetuar a pesquisa de preços 4- Coletar três preços válidos. 5- Enviar coletas ao setor de licitações.
Objetivo 2: Identificar em quais situações são realizadas coletas por meio do painel de preços.		Entrevistados A, B e C		Utilizado em todas as pesquisas de preços de itens de materiais da Instituição.
Objetivo 3: Identificar as vantagens e desvantagens do painel de preços		Entrevistados A, B e C		Vantagens: Confiabilidade, clareza das informações, evita superfaturamento, eficiência, praticidade, redução do tempo das contratações, facilidade de encontrar itens comuns, padronização dos processos. Desvantagens: Sistema novo, ainda não está totalmente consolidado, problemas de software, dificuldade de coleta de itens complexos, sobrecarga em certos horários, descrição dos itens com tamanho reduzido, seção com curto prazo de expiração, indisponibilidade de comparação com anos anteriores.

Fonte: do autor

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No presente capítulo serão apresentados e discutidos os resultados em conformidade com os objetivos propostos por este estudo, fazendo uma contraposição dos dados coletados com conceitos apresentados no referencial teórico. Sendo assim, neste estudo buscou analisar a ferramenta painel de preços com o propósito de identificar se sua implementação tem gerado inovações nos processos de compras da Instituição Federal de Ensino Superior. Por meio das entrevistas realizadas, inicialmente descreveu-se o fluxo da pesquisa de mercado na instituição com a utilização do Painel de Preços. Além disso, apresentou-se as situações que utiliza-se a ferramenta e as vantagens e desvantagens de sua aplicação sob o ponto de vista individual dos entrevistados.

4.1 A pesquisa de mercado por meio do painel de preços

Para uma melhor compreensão acerca da utilização do sistema painel de preços nas compras da Instituição de Ensino Superior investigada, à princípio serão abordadas as principais atribuições do setor de materiais da instituição.

O setor de catálogo de materiais surgiu a partir de uma demanda de descentralização administrativa (Entrevistado A). Este fato ocorreu entre o final do ano de 2016 e o início de 2017, dentre as finalidades para a alteração da estrutura organizacional ressalta o foco na eficiência do serviço, otimizando o tempo gasto nas aquisições, a qualidade das coleta de preços e dos itens adquiridos pela instituição e a necessidade de formar equipes focadas em setores específicos. Conforme é relatado no trecho da entrevista a seguir:

[...] até no final do ano retrasado, a gente tinha um catálogo de materiais que era gerido por servidores que ocupavam outras atribuições, e com isso tava dificultando a gestão, e a qualidade dos materiais que a [instituição] estava adquirindo, [...] com esses problemas a [pró reitoria] resolveu criar um núcleo de gestão de catálogos de materiais centralizado [...] com esse objetivo, ela criou um núcleo para otimizar o tempo né, e melhorar a qualidade das pesquisas de preços e consequentemente os produtos que a [instituição] adquire (Entrevistado A).

Sendo assim, na rotina operacional, o setor de catálogo de materiais recebe as demandas de aquisição de materiais dos departamentos da instituição por meio de solicitações no SIPAC, que é o Sistema Integrado de Patrimônio Administração e Contratos. Esse sistema, além de registrar as demandas dos departamentos, também é utilizado para realizar o planejamento das

compras anuais da instituição. Após o recebimento das solicitações pelo SIPAC, o setor é responsável por analisar as especificações enviadas e pesquisar os códigos equivalentes aos itens no Sistema de Catalogação de Material, o CATMAT. Feito isso, os itens que serão adquiridos são alocados em categorias, como: itens de consumo, de informática, eletroeletrônicos, dentre outros. Desta forma, inicia-se o processo de pesquisa de preços. Após a coleta de no mínimo três cotações válidas no mercado considera-se concluída a pesquisa de preços. Por último, o setor de catálogo de materiais envia as coletas ao setor de licitações para prosseguir as próximas etapas do processo licitatório. As demais atribuições do setor podem ser observadas nos seguintes trechos das entrevistas:

[...] nosso trabalho é bem objetivo, no sentido de a gente receber a demanda da comunidade em forma de pedido,[...] analisar esse pedido, transformar em uma especificação licitável e no mercado ver o quanto que esse produto custa pra dar procedimento ao processo licitatório e isso seria uma etapa né do processo de aquisição por compra pública.[...] (Entrevistado A).

[...] Nosso trabalho é tentar auxiliar o máximo possível para que o processo flua com maior rapidez[...] E também fazer a ponte né, entre o fornecedor e o solicitante pelo contato direto [...] (Entrevistado B).

[...] Nosso foco é a pesquisa de preços [...] a demanda vem, e depois nós encaminhamos para o setor de compras montar o processo, fazer o edital e publicar [...] nós trabalhamos com materiais, tem outro núcleo que faz a parte de serviços [...] (Entrevistado C).

A criação do painel de preços foi influenciada pela publicação da Instrução Normativa (IN) número 5, de 2014, que estabelece critérios para a realização de pesquisa de mercado, conforme destaca-se na fala do entrevistado:

[...] A nossa pesquisa de preços, a gente era orientado pela instrução normativa que foi a número 5 que eu me lembro de 2014[...] que determinou quais seriam os critérios e procedimentos que devemos né adotar para realizar essas pesquisas de preço, até então essa norma, impunha que a gente devia consultar o Portal de Compras do Governo pra que a gente buscasse os preços, pra realizar as pesquisas[...] (Entrevistado A).

Entretanto, o entrevistado relata as dificuldades enfrentadas pelo o setor, quando era utilizado o antigo sistema de coleta de preços disponível no portal de compras:

[...] só que a gente tinha muita dificuldade porque o sistema ele é muito robusto e dificultava as vezes a consulta de encontrar, as pesquisas de preços para determinado produto que a gente precisava, pois tem uma gama de informações muito complexas [...] (Entrevistado A).

Diante às limitações que o sistema apresentava, no ano de 2017 foi criado o painel de preços, com o objetivo de simplificar as pesquisas de mercado. Conjuntamente à sua criação, ocorreu a descentralização administrativa e foi fundado o setor de catálogo materiais, responsável por realizar as pesquisas de preços das aquisições de bens da instituição. Desta maneira, desde a formação do setor os servidores tem contato com a ferramenta. Em conformidade com a IN nº 3, de 2017, a Instituição de Ensino tomou a decisão de aderir também em 2017 ao painel de preços. Para isso, as diretorias e setores vinculadas à instituição se reuniram em um treinamento com o intuito de conhecer a ferramenta e explorar suas funcionalidades.

No entanto, de acordo com informações de um dos entrevistados, no período em que foi lançado, em 2017 o sistema painel de preços, ele apresentava diversas falhas e sua utilização tornava-se inviável para o setor. Isso ocorria devido a erros nos relatórios que gerava-se na ferramenta. Desta maneira, até a correção dessas falhas, o setor de materiais não utilizou a ferramenta em suas pesquisas no ano de 2017.

[...] no ano de 2017 a gente não explorou o painel de preços porque ele estava apresentando muitas inconsistências, os relatórios com as pesquisas tinham muitas falhas, e com isso a gente criou uma justificativa nos nossos processos de que não era viável a utilização da ferramenta por ela ainda estava passando por diversos ajustes como está ainda [...] (Entrevistado A).

As falhas apresentadas pelo painel de preços foram corrigidas após a publicação do Acórdão 2593, de 22 de novembro, de 2017, pelo o Tribunal de Contas da União. Dentre adequações necessárias previstas no documento estão: A atualização das informações sobre as contratações públicas, o prazo de 180 dias para "limpar" a base de dados do painel de preços e criar mecanismos para padronizar os dados e inserir novas informações para minimizar as divergências observadas pela má alimentação desse sistema e facilitar a comparação de preços praticados na administração pública (TCU, 2016).

O entrevistado 1 destaca a preferencia de consulta ao painel de preços nas pesquisas de preço, de acordo com a IN 3, de 2017. Por isso, durante o período em que a ferramenta não foi utilizada, o setor elaborou uma justificativa que foi anexada nos processos relatando as falhas diagnosticadas e os motivos pelo o qual não estavam fazendo o uso do sistema.

[...] No seu inciso primeiro [IN 3 de 2017] todas as pesquisas de preços realizada pela administração pública, ela deve seguir uma ordenação de prioridade, entre elas o inciso 1º indica que a gente deve utilizar o painel de preços como prioritário, na realização das pesquisas de preços [...] (Entrevistado A).

Desta maneira, até que a ferramenta estivesse consolidada utilizou-se as demais fontes estabelecidas pela IN 3, de 2017, de pesquisas como por exemplo: a solicitação de orçamentos direto ao fornecedor, contratações similares realizadas e pesquisas em mídias especializadas. De acordo com informações coletadas nas entrevistas, a utilização da ferramenta pelo setor iniciou-se apenas no ano de 2018.

4.2 Realização de cotações por meio do Painel de Preços

Atualmente, de acordo com os entrevistados, o painel de preços é utilizado em todas as cotações realizadas no setor de catálogo de materiais, atendendo ao artigo 2º, inciso 1º, da In 3/2017, que expressa que as coletas devem preferencialmente serem realizadas por meio do painel de preços. Desta forma, as pesquisas executadas vão desde itens simples, como materiais de expediente, consumo e copa e cozinha, até itens complexos, como materiais de laboratório. Contudo conforme destacam os entrevistados A e B, quando o objeto é um item mais complexo, a pesquisa torna-se mais delicada exigindo um esforço maior dos servidores para executá-la. Conforme pode ser observado nas seguintes falas:

[...] Todos os itens a serem cotados são pesquisados no painel de preços[...].

[...] Olha todos os nossos processos a gente consulta o Painel de Preços, na verdade assim, eu saberia te dizer sobre as pesquisas, na verdade todos os itens a gente faz uma consulta ao painel de preços e depois busca as outras alternativas[...] mas nem sempre a gente consegue encontrar o preço dentro do painel de preços[...] (Entrevistado A).

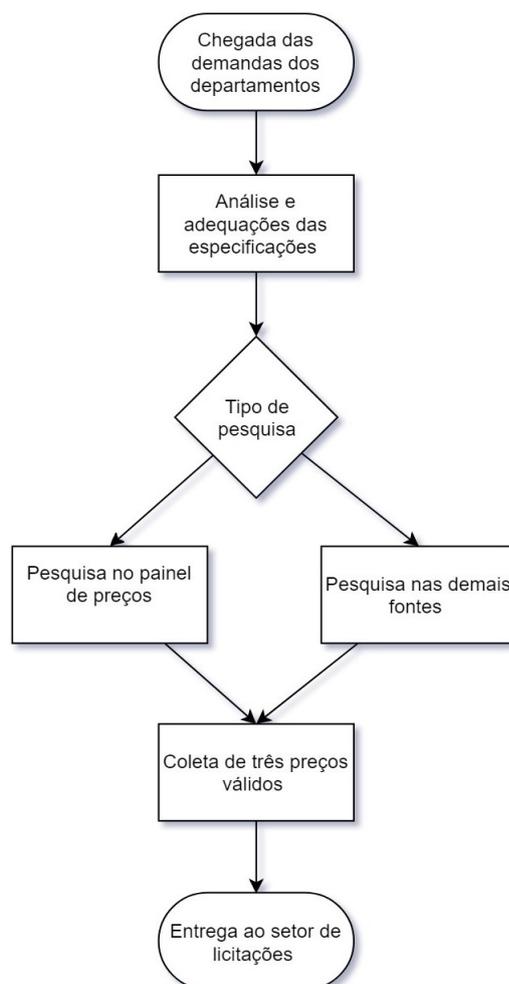
[...] Em geral, dos itens mais simples até os mais complexos, pode ser que não encontramos, porém procuramos no painel[...] porém até os itens mais complexos as vezes a gente encontra[...] (Entrevistado B)

Apesar das dificuldades encontradas, as ferramentas de filtros disponíveis no sistema podem facilitar a consulta dos itens. No exemplo citado, destaca-se a utilização do filtro por item (caneta) combinado com o filtro tempo (até 180 dias).

[...] A gente faz uma consulta ao painel de preços e depois busca as outras alternativas[...] mas nem sempre a gente consegue no painel. Eu pego pelo o tempo, quando é carona por Ata de Registro de Preços, por exemplo a gente está procurando uma caneta, eu digito : caneta, até 180 dias, porque a ata de registro de preços tem o prazo de até 180 dias [...] (Entrevistado C).

No fluxograma 4.1 detalha-se a pesquisa de mercado por meio da utilização do painel de preços. Cabe ressaltar que em algumas situações o setor utiliza de outras fontes para complementar as cotações de preços que não são encontradas no sistema.

Figura 4.1 – Fluxograma demonstrando o processo de pesquisa de mercado



Fonte: do autor

4.3 Vantagens e Desvantagens da ferramenta Painel de Preços

Nessa seção serão abordados os pontos positivos e negativos da ferramenta Painel de Preços com base nas percepções individuais de cada entrevistado. Para isso, foram selecionados trechos das entrevistas referentes aos relatos das vantagens e as desvantagens que o sistema apresenta.

Dentre as vantagens diagnosticadas está a confiabilidade das informações, por se tratar de compras já realizadas pelo setor público, os preços estão mais próximos da real situação do mercado. Desta maneira, o sistema tende a ser mais confiável quando equiparado à outras fontes de pesquisa como pode ser observado nas seguintes falas:

[...] Com a criação do Painel a gente teve um canal de pesquisas mais confiável, não está mais sujeito à tantas variações de preços do que quando a gente vai buscar no mercado"[...] em alguns casos, as empresas elas dão valores pra gente superestimados pra que na hora da licitação, elas já chegam com uma

margem de valor alta pra que consigam arrematar esse item com o valor mais alto possível, dando a ela maior lucratividade[...] (Entrevistado A).

[...]O sistema é confiável por ser licitações de outros órgãos públicos, compras já realizadas[...] (Entrevistado C).

[...]Clareza e veracidade das informações, os preços estão em Atas, foram registrados de compras publicas, não há como contestar[...] (Entrevistado B).

[...]valor que ele já passou por uma competição, e que realmente reflete o valor que é praticado dentro do órgão público[...] são preços que realmente reflete a realidade de mercado[...] (Entrevistado A).

Outro fato referente a confiabilidade observado nas falas dos entrevistados, relaciona-se a um problema recorrente em licitações publicas: a coleta de preços superfaturados em cotações direta com o fornecedor, que são valores que estão acima do praticado no mercado. O setor vivenciou uma situação clara de superfaturamento dos preços coletados. De acordo com um entrevistado, isso ocorreu após a realização de duas abordagens distintas à mesma empresa solicitando o orçamento de determinado item. Na primeira abordagem, o solicitante do orçamento, funcionário do setor de catálogo de materiais, relatou que se tratava de um processo licitatório. Já na segunda abordagem, essa informação foi omitida. Após a coleta, identificou uma discrepância de cerca de sete mil reais a mais para o mesmo item ao ser solicitado orçamento para compor o processo licitatório. Esses fatos podem ser observados nas falas a seguir:

[...]A gente pede uma cotação, principalmente quando é fornecedor, ai a primeira coisa que eles perguntam: é pra licitação? é compra direta? [...] (Entrevistado B).

[...]Nas duas cotações para a mesma empresa foram quase sete mil reais de diferença[...] (Entrevistado B).

Destaca-se que a utilização do sistema tem gerado eficiência nas coletas de preços realizadas pelo setor de catálogo de materiais principalmente quando se trata de itens comuns, conforme as falas a seguir:

[...] Gerou uma certa eficiência nos nossos processos, principalmente pra itens que a gente considera comuns: itens de consumo, material de expediente, material de copa e cozinha, nesses casos a gente não tem dificuldades, otimiza o tempo de maneira bem efetiva [...] (Entrevistado).

[...] Eficiência é um dos pontos positivos, pois as vezes a gente consegue as três pesquisas só nele e isso agiliza[...] (Entrevistado C).

A eficiência pode ser atrelada ao melhor uso dos recursos. Deste modo, pode-se observar que o painel de preços é eficiente, quando contabiliza as horas trabalhadas dedicadas à coleta de preços. De acordo com Casagrande, Cestari e Motta (2009) as pesquisas de preços correspondem à 45% do tempo total dos processos licitatórios com a utilização de fontes as convencionais de pesquisa, como por exemplo, o contato direto com os fornecedores. Desta maneira, tornar os processos ágeis é essencial.

[...] Podemos dizer que ele [o painel de preços] gera economia de recursos em horas trabalhadas e tempo gasto por pesquisas de preços[...] (Entrevistado A)

Outro ponto positivo levantado pelos entrevistados, refere-se a praticidade que a ferramenta pode proporcionar para as coletas de preços, pois ela reúne em apenas um local, por meio de sua base de dados, diversas licitações realizadas pelo o Governo Federal do ano de 2018. Deste modo, as informações disponíveis estão de fácil acesso. Outro aspecto é que há necessidade de aguardar os orçamentos dos fornecedores pois e por meio do painel de preços torna-se possível gerar relatórios para que posteriormente sejam anexados ao processo licitatório.

Esses fatos podem ser observados nos seguintes trechos:

[...]A ferramenta gera praticidade pois a maioria dos processos que precisamos achamos os preços, é mais fácil que não precisamos buscar na internet ou com o fornecedor, já tem a informação e encontramos muitos itens[...] (Entrevistado C).

"[...] Conseguir em somente um local consultar toda a base de dados de compras públicas realizadas pelo o Governo Federal[...] (Entrevistado A).

[...] Quando encontra-se o item que você precisa facilita muito[...] Se está dentro da especificação é mais rápido e prático .Não é necessário correr atrás do fornecedor que as vezes não tem interesse de cotar, não ficar aguardando orçamentos[...] [...] gerando Agilidade do trabalho e dos processos em geral[...] (Entrevistado A).

[...]Facilita a nossa consulta a esses tipos de pesquisas, de compras públicas que foram feitas pelo o governo federal, [...] ela otimizou na questão de acessibilidade das informações, que anteriormente era muito difusa, a maior parte das pessoas tinham que ter um conhecimento mais aprofundado de processos licitatórios pra poder realmente conseguir buscar esses preços[...] (Entrevistado A).

[...] A facilidade [...] através também dos relatórios que ficou mais prático [...] ele é válido como pesquisa, e por ser gerado automaticamente também otimizou muito o tempo e padronizou também o nosso processo, porque geralmente tinha pesquisas com fornecedor, pesquisas de sites que não seguia um padrão, agora todas as informações são de maneiras dispostas igualmente e facilita até a consulta para as pessoas que trabalham com o processo em si[...] (Entrevistado A).

Neste sentido, de acordo com Bloch (2011), Bugge, Mortensen e Bloch (2011), Vieira (2015) as inovações impactam o ambiente onde são inseridas gerando resultados e desempenho.

No trecho a seguir os entrevistados destacam que antes da formação do painel de preços, encontrava-se dificuldades para realizar a pesquisa utilizando contratações semelhantes em outros órgãos do setor público, conforme previsto pela IN/3, de 2017. Em função da carga de demanda de pesquisas que o setor de catálogo de materiais recebe, é inviável a consulta à outros processos semelhantes para a consulta de preços, conforme prevê o 2º, da IN-3, de 2017 "II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços". Desta forma, a alternativa viável era a consulta diretamente ao fornecedor.

[...] como a gente não tinha a ferramenta do painel de preços, era muito mais difícil, você não tinha um local onde você conseguiria realizar uma pesquisa em vários órgãos ao mesmo tempo[...]tinha procurar qual era o órgão que tinha feito [...], entrar dentro do processo licitatório para colher o resultado[...]Era praticamente inviável, como a gente trabalha com uma média de 6 mil itens [...] por questão mesmo de gestão e não parar a instituição por falta de produtos e insumos a gente, recorria ao mercado ou preço de internet ou direto com o fornecedor. Que eram as alternativas mais rápidas e que era permitido[...] (Entrevistado A).

A partir das entrevistas realizadas, também foi possível destacar as limitações que a ferramenta painel de preços apresenta algumas limitações. Dentre os pontos levantados, o primeiro que cabe destacar refere-se ao fato do sistema ser totalmente novo, lançado em 24 de abril de 2017, a ferramenta possui pouco mais de um ano e sete meses. Desta forma, a mesma está passando por um período de adequações e amadurecimento, em que as falhas estão sendo corrigidas, conforme a fala a seguir:

[...]Ainda não é uma ferramenta totalmente consolidada, necessita da correção de falhas e melhorar a base de dados[...] por ser uma ferramenta relativamente recente, que ainda passa por aprimoramento e ainda não se consolidou, mas por essas questões eu acho que são coisas que vão ser ajustadas com o tempo”[...] (Entrevistado A).

[...]Há a necessidade de melhorias, porém a ferramenta é nova e está sendo trabalhada[...] (Entrevistado B).

Deste modo, a ferramenta apresenta inconsistências no próprio software conforme relatado pelos entrevistados, apresentando problemas como travamento, o que compromete a utilização eficiente do sistema.

Outro problema elencado relaciona-se à base de dados, apesar dela ser reconhecida como confiável em comparação com demais fontes de pesquisas. Em alguns casos o sistema pode apresentar inconsistências de informações tais como códigos, especificações e itens. Isso tende a ocorrer principalmente quando se trata de itens complexos que demandam de especificações detalhadas. Em certas circunstâncias, algumas entidades cadastram códigos discrepantes com especificações que não conferem com o código cadastrado, com o objetivo de agilizar suas contratações. Deste modo, torna-se necessário uma análise crítica para não cometer falhas na coleta de preços.

[...] itens complexos já são mais difíceis de encontrar no painel, porque ele funciona com pesquisas com as especificações do sistema de catalogação nacional que seria pra materiais o CATMAT, todo o material que é catalogado pelo Governo Federal [...] ele tem esse código e uma especificação vinculada a esse código, [...] só que algumas instituições utilizam com uma especificação que não está vinculada a esse código, que é obrigatório pra que a gente consiga inserir o processo no sistema do governo [...] Eles colocam um código porque realmente necessita, mas na especificação porque ele quer comprar que vai no edital não é a especificação referente ao código [...] (Entrevistado A).

[...] dificulta muito porque você procura pelo o código, vê a especificação que está diferente [...] os valores estão muito altos, vamos supor: caneta azul R\$ 5,00 cada uma, ai você vai no edital do órgão que realizou o processo licitatório, a gente percebe que ele somente utilizou o código, mas que ele tá querendo comprar uma caneta de uma outra especificação [...] se a gente não faz essa análise crítica a gente tá superestimando valores [...] (Entrevistado A).

[...] Os códigos errados vão inviabilizando a usabilidade do sistema Painel de Preços à medida que se cria dados falsos, perdendo credibilidade [...] (Entrevistado A)

Destaca-se que em certos momentos problemas como sobrecarga do sistema inviabiliza o acesso e a coleta de preços como pode ser observado nas falas a seguir:

[...] No período da manhã ou no final da tarde, durante o dia ta congestionando muito [...] (Entrevistado A).

[...] Em certos momentos do dia o sistema não funciona [...] (Entrevistado B)

Outra falha do sistema refere-se ao número reduzido de caracteres na ferramenta de busca para a realização da pesquisa, isso ocorre principalmente quando se trata de itens mais complexos.

[...] [a discricão dos itens no sistema] ela é muito limitada em questões de caracteres mesmo [...] quando o item é muito específico, você necessita de cadastrar um novo código junto ao governo, pra poder garantir a fidelidade do equipamento que você quer comprar. Agora quanto a item comum a gente já não encontra dificuldade a associar esse código a uma especificação [...] (Entrevistado A).

Um ponto destacado nas falas de dois entrevistados (B, C) refere-se ao tempo que a sessão do usuário do painel de preços expira por inatividade, que atualmente esse tempo é de dois minutos. Segundo com informações contidas na plataforma do painel de preços, isso ocorre para evitar sobrecarga no sistema, e para que todos consigam acessá-lo. Entretanto, nas entrevistas foi identificado que o tempo é curto, pois alguns itens necessitam de uma análise mais profunda.

Atualmente o painel de preços sofreu uma atualização das informações. Desta maneira, o painel de preços disponibiliza informações do período de 01/01/2018 até 05/10/2018. Compreende-se que as atualizações são necessárias para que os preços sejam os mais atuais e reflitam a realidade de mercado. Contudo, as informações de anos anteriores podem ser consultadas para se fazer um comparativo, conforme a fala a seguir:

[...] Por exemplo esse ano a gente não acha orçamentos de 2017, as vezes a gente quer ver só pra fazer um comparativo[...] Chega em determinado período do ano, eles já cortam o ano anterior, só que a gente não vai usar como base de consulta[...] (Entrevistado B).

Por fim os entrevistados A e B citaram a existência de ferramentas semelhantes ao painel de preços, desenvolvidas pela iniciativa privada, que são eficazes em termos de funcionalidade e usabilidade do software:

[...] Já ta consolidado, tem vários filtros que você pode criar, usabilidade muito elevada né, bem utilizada você consegue chegar aos resultados de maneira mais eficiente, do que até então ao Painel de Preços[...] (Entrevistado A).

Em síntese as principais vantagens e desvantagens do painel de preços levantadas pelos entrevistados são elencadas na tabela 4.1:

Tabela 4.1 – Principais vantagens e desvantagens do painel de preços

Vantagens	Desvantagens
Confiabilidade	Sistema novo, não está consolidado
Clareza nas informações	Problemas no software (travamentos)
Evita superfaturamento	Dificuldade na coleta de preços de itens complexos
Eficiência nos processos	Inconsistência nos códigos e especificações de alguns itens
Praticidade	Sobrecarga do sistema em "horários de pico"
Redução do tempo das pesquisas de preço	Descrição com tamanho limitado
Itens comuns são facilmente encontrados	Sessão com curto prazo de expiração
Padronização dos processos pelos relatórios	Indisponibilidade de comparação com anos anteriores a 2018

Fonte: do autor

4.4 Inovação Na Gestão Pública

Com a realização da pesquisa a campo foi possível identificar pontos importantes para a discussão de inovação no setor público. Nota-se que o setor público tem se preocupado em desenvolver e investir em inovações a fim de acompanhar as mudanças ocorridas nas estruturas sociais adotando novas técnicas para adaptar Kiekow (2017), um impacto gerado pelas novas estruturas é o desenvolvimento tecnológico, nesse sentido, o setor público ao longo dos anos tem utilizado esse cenário de maneira estratégica visando a melhoria da gestão pública por meio do e-Gov, transformando assim suas relações com os cidadãos e com os demais atores sociais e proporcionando eficiência e qualidade na gestão pública (MULGAN; ALBURY, 2003).

[...] o nosso sistema vai se tornar obsoleto,[...] se a gente não acompanhar esse desenvolvimento, o setor público, como ele já se comporta diferente da iniciativa privada, como a gente sempre está um “passo atrás”, se a gente não tentar avançar tecnologicamente, a gente vai inviabilizar a médio e longo prazo o desenvolvimento social [...] (Entrevistado A).

[...] Eu acho que para o Governo se tornar viável ele tem que se adequar ao avanço tecnológico, porque o Brasil tem dimensões continentais, torna inviável pro gestor público gerir todos esses dados se ele não tiver uma base de dados confiável, eficiente, e disponível e pra que tudo isso seja viável, somente com investimento em tecnologia[...] (Entrevistado A).

Como destaca o trecho da entrevista a seguir, os processos de maneira eletrônica promovem eficiência em termos economia de recursos, em termos de tempo, como destaca Modesto (2014), pode-se citar como exemplo, uso de materiais de expediente como papeis, com a utilização do painel de preços, destaca-se uma redução de gastos em telefonia utilizados para solicitar ou cobrar orçamentos diretamente ao fornecedor. Esses recursos destinados aos processos, como já citado neste trabalho, esses recursos poderão ser alocados em outros setores da sociedade, visando atender ao interesse público previsto na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988)

[...] A partir do momento que a gente faz de forma eletrônica, a gente economiza em custos que um processo [...] com a tecnologia a gente pode otimizar muito esse custo [...] eu creio assim que o caminho pro setor público se manter, e conseguir desenvolver melhorar as condições pra sociedade, tem que acompanhar o avanço tecnológico mesmo, investir em tecnologia [...] (Entrevistado B).

Para que os processos possam ocorrer de forma eletrônica é preciso que o setor público invista em infraestruturas de tecnologia de informação e comunicação, esse fato está em concordância com a lei da inovação Brasil (2004). Por meio do aperfeiçoamento no ambiente produtivo, resultando em novos processos, produtos e serviços as inovações podem proporcionar melhorias e ganhos efetivos em qualidade e desempenho. Desta maneira, quando analisamos o painel de preços sob o ponto de vista de uma inovação no setor público proveniente do e-Gov, torna-se evidente os resultados gerados por esta ferramenta em termos de qualidade da pesquisa de preços, levando em consideração questões como e desempenho das compras públicas ao serem mensurados o tempo gasto na consulta dos preços.

Além disso, os entrevistados relataram que consideram o painel de preços uma inovação no setor público. No sentido de que na plataforma são disponíveis além de informações úteis para as compras públicas, informações que podem ser utilizadas como critério para a definição de estratégias de melhoria da qualidade da gestão pública e colaborar com a ações de controle dos atos administrativos. Isso facilita o trabalho dos órgãos de controle da administração pública, como o Tribunal de Contas da União, além de fomentar o controle social (FREITAS; DACORSO, 2014).

[...] se você acessar o painel de preços, ele não somente te dá os valores, mas você consegue ter informações de quanto que o governo gasta com determinado produto, o quanto que uma determinada instituição gasta com o produto, ele na verdade é uma base de dados que te dá uma série de informações de gestão da própria máquina pública[...] ai eu acho que foi uma inovação neste

sentido, porque antigamente você não conseguia de maneira rápida saber a exemplo quanto que esse ano o Governo Federal gastou com computadores, quanto que gastou com serviços de terceirização por exemplo[...] (Entrevistado A).

[...] o sistema consegue gerar vários dados baseados nessas compras públicas e a gente utiliza, muito dele foi criado pra realização de pesquisa de preços mas ele tem uma série de informações e dados que a gente consegue extrair que a gente pode utilizar como critério de gestão, como critério pra definir estratégias, tanto internas nossas como o governo de modo geral e os órgãos responsáveis por administrar[...] (Entrevistado A).

Destaca-se a importância das compras públicas, e de maneira especial, da pesquisa de mercado realizada corretamente. O entrevistado relata que o painel de preços auxilia nessa etapa crítica das aquisições públicas.

[...] O setor público é muito complexo, principalmente compras [...] a gente passa por uma série de dificuldades[...] hoje em dia uma das dificuldades que a gente passa, geralmente é a gente conseguir adquirir produtos de qualidade pra instituição[...] o nosso sistema de aquisição por compras públicas é muito complexo, essa ferramenta, ela conseguiu em uma base de dados somente reunir todas essas compras[...] (Entrevistado A).

[...] Apesar das limitações e inconveniências, até mesmo por ser nova a ferramenta e estar sendo trabalhada[...] tem muito a melhorar a forma como ele é organizado, as informações, a questão do tempo [...] mas antes não existia algo a ser realizado em compras, que serve como parâmetro [...] (Entrevistado B).

Após a realização deste estudo, pode-se constatar que o painel de preços se trata de uma inovação no setor público, apesar do sistema necessitar de melhorias e adaptações, o que é algo natural que aconteça por se tratar de um ferramenta relativamente nova, com sua utilização promove-se um diferencial nas compras públicas Gonçaves (2015), Calvacanti et al. (2017). Considera-se que o Estado esteja agindo de maneira estratégica gerando ganhos a sociedade, por meio da realização de compras públicas de maneira eficiente (FREITAS; DACORSO, 2014).

É possível também considerar o painel de preços uma inovação incremental, pois segundo informações na própria plataforma do painel de preços, a ferramenta foi criada a partir de um sistema já existente (GARCIA; CALANTONE, 2002; CARLOMAGNO; SCHERER, 2009).

Por meio da melhoria dos processos e a implementação de novos métodos para a realização da pesquisa de preços, o painel de preços poderá proporcionar eficiência ao setor público em termos de redução do tempo de realização das licitações e dos custos do processo Oslo

(2005), Schumpeter (1997), Mulgan e Albury (2003) por meio da criação de novas fontes de pesquisas em substituição das formas já existentes Schumpeter (1997). Torna-se possível também identificar a atuação estratégica do Estado com a criação desse sistema e a utilização de tecnologias de informação de modo geral. Por meio da atuação do e-Gov o Estado tem se adaptado às novas conjunturas sociais da Era da Informação e do conhecimento Luciaro et al. (2014) em busca da melhoria na gestão pública, e a resolução de problemas enfrentados pela administração. Quando analisa-se sob a ótica das compras públicas, o problema identificado após a realização dessa pesquisa, pode-se citar o superfaturamento dos preços em licitações públicas. Com a utilização do painel de preços o gestor de compras pode ter maior segurança e, conforme destacado pelos entrevistados deste estudo, a ferramenta gera confiabilidade, pois os preços coletados tendem a refletir melhor a realidade praticada no mercado, pois como já citado anteriormente, refere-se a compras já realizadas pela administração.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As compras públicas, desempenham funções indispensáveis para a manutenção das atividades da Administração Pública. Devido a tal importância, os processos licitatórios merecem grande precaução em todas as fases. Afinal, pequenas falhas podem comprometer todo o processo e gerar gastos exorbitantes à administração pública e impossibilitar o atendimento ao interesse público. Com a finalidade de reduzir as ocorrências de erros e proporcionar eficiência na gestão pública, nos últimos anos o setor público adotou inúmeras práticas inovadoras.

Este estudo propôs investigar o processo de implementação do painel de preços a fim de identificar se o mesmo tem gerado inovações nos processos de compras de uma Instituição Federal de Ensino Superior. Para o atendimento deste objetivo, primeiramente buscou-se compreender os pontos que dão sustentação à discussão, por meio dos argumentos discutidos no referencial teórico. Posteriormente foi formulado um roteiro semiestruturado contendo perguntas que atenderam aos objetivos propostos para a realização da pesquisa empírica, na qual ocorreu por meio de entrevistas com três servidores do setor de catálogo de materiais da Instituição. Após iniciou-se a etapa de análise de dados, em que foi realizada por meio das falas dos entrevistados destacando as principais para serem elencadas nos resultados obtidos após a realização da pesquisa. O estudo retornou resultados relevantes, tais como uma compreensão em relação ao objeto deste estudo, o painel de preços, que trata-se de uma ferramenta relativamente nova, além de detalhes de sua funcionalidade. Após foram delimitadas as principais vantagens e as desvantagens que o sistema apresenta.

Dentre os resultados obtidos após a coleta e análise dos dados, destacam-se que a ferramenta tem sido utilizada pelo setor em todos os processos realizados pela instituição, apesar de em alguns casos o setor tenha que recorrer às demais fontes de pesquisa. Foram também destacadas as vantagens e desvantagens da ferramenta e ficou evidente que, apesar das limitações, a ferramenta tem um grande potencial de inovação no setor público.

Este estudo poderá contribuir para a ampliação do conhecimento do sistema painel de preços, pois após uma consulta no âmbito acadêmico constatou-se que atualmente existem poucos estudos nessa temática, assim ele proporciona reflexões acerca da importância do setor público investir em inovações, tecnologias e demais instrumentos que possam gerar boas práticas à gestão. Outro aspecto refere-se a qualidade do serviço prestado aos cidadãos, que haja retornos apropriados com relação aos impostos pagos pelos contribuintes. Este estudo pode auxiliar também no conhecimento da ferramenta por outras entidades públicas na hipótese de

que algum órgão não tenha conhecimento deste recurso. Além disso este trabalho traz a oportunidade de compreender o ponto de vista do usuário da ferramenta, nesse sentido torna-se uma ferramenta para que os gestores responsáveis possam observar as falhas e realizar as devidas adequações e melhorias

Destaca-se como limitações deste estudo os seguintes fatos: tanto a ferramenta painel de preços, quanto o setor estudado são relativamente novos, sendo que a criação de ambos ocorreu-se no ano de 2017, desta forma alguns problemas relatados podem estar atrelados ao tempo de consolidação de ambos.

O quadro do setor de catálogo de materiais da instituição de ensino é composto por seis servidores, entretanto, não foi possível ampliar a quantidade de entrevistas, isso ocorreu pois no período em que a pesquisa à campo foi realizada (final do ano) alguns servidores se encontravam em período de férias trabalhistas.

Encontrou-se também dificuldade em agendar as entrevistas realizadas, devido também o período do ano, a pesquisa coincidiu com o período que o setor realizava suas últimas despesas do exercício de 2017, deste modo, o fluxo de demandas estava alto, isso impossibilitou o atendimento para a coleta de dados.

As entrevistas realizadas contemplaram apenas servidores do setor de catálogo de materiais. Ressalta-se que tentou-se contato com a equipe do setor de serviços, todavia, não houve resposta acerca do agendamento das entrevistas.

Também a pesquisa foi realizada em apenas um órgão, desta maneira, se forem comparados outras entidades públicas, os resultados podem obter alterações.

Dentre as considerações de estudos posteriores, sugere-se que sejam abordados alguns eixos temáticos como: Realizar um estudo comparativo entre as percepções do setor de serviços a respeito do painel de preços; comparar a perspectiva de outras instituições que utilizam a ferramenta; realizar uma análise das mudanças que a ferramenta sofreu após um período de tempo; um estudo sobre o quantitativo de entidades públicas do Estado de Minas Gerais que aderiram ao sistema e suas percepções; determinar a importância da utilização de ferramentas inovadoras na gestão pública; aprofundar a pesquisa acerca da importância do uso de tecnologia de informação para a melhoria da qualidade do serviço público.

REFERÊNCIAS

- ARCHER, C. M. d. C. et al. O ciberespaço e as reconfigurações burocráticas: a experiência atual. Universidade Federal do Maranhão, 2017.
- BARBOSA, E. F. O governo eletrônico e a gestão da cadeia de suprimentos do setor público. **VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília/DF, may 2015.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BH, P. de. **Empreendimentos Do Orçamento**. 2018. Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/estatisticas-e-indicadores/orcamento-participativo/empreendimentos>>.
- BLOCH, C. Measuring public innovation in the nordic countries: Copenhagen manual. **Copenhagen, Nordic Innovation Centre (NICE), Final Report**, 2011.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.
- BRASIL. **Lei nº 8.666/93: Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>.
- BRASIL. **Instrução Normativa MARE Nº 8: Dispõe sobre a regulamentação dos procedimentos licitatórios e de contratação de fornecimentos processados pelo Sistema de Registro de Preços, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do sistema de Serviços Gerais - SISG**. 1998. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/428-instrucao-normativa-mare-n-8-de-04-de-dezembro-de-1998>>.
- BRASIL. **Decreto nº 3.555/2000: Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns**. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>.
- BRASIL. **Lei nº 10.520/02: 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**. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>.
- BRASIL. **Lei nº 10.973/04: Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências**. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm>.
- BRASIL. **Decreto nº 5.450/05: Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências**. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>.
- BRASIL. **Lei nº 12.527: Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005,**

e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>.

BRASIL. Decreto nº 8.638/16: Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm>.

BRASIL. Altera a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. 2017. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/713-instrucao-normativa-n-3-de-20-de-abril-de-2017>>.

BRASIL. Caderno de Logística: Pesquisa de preço. 2. ed. Brasil, 2017.

BRASIL. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. 2017. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>.

BRASIL. Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão Entrevista com o Secretário de Gestão. 2017. Vídeo. Acessado em: 18 de Nov. de 2018. Disponível em: <<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/videos>>.

BUGGE, M.; MORTENSEN, P. S.; BLOCH, C. Measuring public innovation in nordic countries. report on the nordic pilot studies - analyses of methodology and results. NIFU, 2011.

CALVACANTI, D. et al. Compras públicas sustentáveis: diagnóstico, análise comparada e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro. CEPAL, 2017.

CAMARAO, T. M. da C.; DANIEL, F. A. S. A. M. A fase interna da licitação: distinções entre projeto básico e termo de referência. Fórum de Contratação e Gestão Pública (FCGP), Belo Horizonte, v. 12, n. 141, p. 54–59, sep 2013.

CARLOMAGNO, M.; SCHERER, F. Gestão da inovação na prática: como aplicar conceitos e ferramentas para alavancar a inovação. São Paulo: Atlas, 2009.

CARVALHO, H. G. d.; REIS, D. R. d.; CAVALCANTE, M. B. Gestão da inovação. 2011. Aymarã Educação.

CASAGRANDE, M. L.; CESTARI, A. N.; MOTTA, A. P. P. D. Preços referenciais: economia, rapidez e qualidade nas compras governamentais. II Congresso Consad de Gestão Pública, Brasília - DF, may 2009.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. Políticas de inovação e desenvolvimento. Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais/organização de Diogo R. Coutinho, Maria Carolina Foss, Pedro Salomon B. Mouallem, São Paulo, 2017.

CONTO, S.; JÚNIOR, J.; VACCARO, G. A inovação como fator de vantagem competitiva: estudo de uma cooperativa produtora de suco e vinho orgânicos. Gestão e Produção, SciELO Brasil, v. 23, n. 2, p. 397–407, 2016.

FILGUEIRAS, F. Burocracias do controle, controle da burocracia e accountability no brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2018.

FILHO, M. J. **Curso de Direito Administrativo**. tenth. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018. v. 4.

FREITAS, R. K. V. de; DACORSO, A. L. R. Inovação aberta na gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a open government partnership. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 869–888, 2014.

GARCIA, R.; CALANTONE, R. A critical look at technological innovation typology and innovativeness terminology: a literature review. **Journal of Product Innovation Management: An international publication of the product development & management association**, Wiley Online Library, v. 19, n. 2, p. 110–132, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6^a. ed. São Paulo: Atlas SA, 2008.

GONÇALVES, L. C. **Um estudo sobre as práticas da gestão da inovação. Análise de caso da Rotisserie Pimenta de Cheiro**. 2015. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD**. 2018. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Acessado em: 18 nov. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/c62c9d551093e4b8e9d9810a6d3bafff.pdf>.

KEELEY, L. et al. **Dez tipos de inovação. A disciplina de criação de avanços de ruptura**. São Paulo: DVS Editora, 2015.

KIEKOW, A. S. Governo eletrônico e inovação de processo: estudo de caso do portal do estado do rio grande do sul. 2017.

KNOP, M. F. T. Exclusão digital, diferenças no acesso e uso de tecnologias de informação e comunicação: questões conceituais, metodológicas e empíricas. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais (Cadecs)**, v. 5, n. 2, p. 39–58, 2017.

LUCIARDO, R. O. et al. Inovação na administração pública: O programa de modernização da administração financeira no estado de mato grosso quinze anos depois. **Revista de Estudos Sociais**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 32, p. 23–44, 2014.

MARCONI, M. d. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5^a. ed. São Paulo: Atlas SA, 2003.

MARQUES, F. P. J. A. Ciberpolítica: conceitos e experiências. EDUFBA, 2016.

MATTOS, J. F.; STOFFEL, H. R.; TEIXEIRA, R. d. A. Cartilha gestão da inovação. **Brasília: CNI, SEBRAE**, 2010.

MAZZA, A. **Manual de direito administrativo**. 32^a. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

MEIRELLES, H. L. Hely lopes. **Direito administrativo brasileiro**, v. 37, 2015.

MODESTO, P. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 105–119, 2014.

- MULGAN, G.; ALBURY, D. Innovation in the public sector. **Strategy Unit, Cabinet Office**, v. 1, p. 40, 2003.
- NETO, E. M. d. S. A aplicação da inovação como estratégia competitiva nas pequenas e médias empresas. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2012.
- OLIVEIRA, L. G. d. Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no concurso inovação na gestão pública federal. Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2014.
- OSLO, O. M. d. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**, 2005.
- PIETRO, M. S. Z. D. Direito administrativo e dignidade da pessoa humana. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 1, n. 2, p. 260–279, 2014.
- PORTAL DE COMPRAS. **Painel de Preços**. 2017. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-precos>>.
- PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª. ed. Novo Hamburgo - Rio Grande do Sul: Editora Feevale, 2013.
- RAMOS, R. L. F.; SANTOS, M. J. dos; CARNIELLO, M. F. E-gov em cachoeira paulista-sp: canais de relação entre governo municipal e cidadãos em um município de pequeno porte. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 2, 2018.
- RIBEIRO, L. M. d. P.; PEREIRA, J. R.; BENEDICTO, G. C. As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas. **XXXVII Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação em Administração, Anais... Rio de Janeiro: ANPAD**, 2013.
- RODRIGUES, W. C. et al. Metodologia científica. **Faetec/IST. Paracambi**, p. 2–20, 2007.
- SANTOS, F. B. **Preço de referência em compras públicas: Ênfase em medicamentos**. 2015. Tribunal de Contas da União.
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural Ltda, 1997.
- SILVA, A.; RIBEIRO, A.; RODRIGUES, L. **Sistemas de informação na administração pública: modelos em UML**. São Paulo: Renavan, 2004.
- TCU, T. D. C. d. U. **ACÓRDÃO Nº 2593/2017 – TCU – Plenário**. 2016. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=13124693&codPapelTramitavel=57769754>>.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **Manual de Gestão de Contratos**. Viçosa, 2008.
- VIEIRA, L. V. Inovação no setor público: indutores, capacidades, tipos e resultados de inovação. 2015.