Ministério da Saúde
FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz
Instituto Aggeu Magalhães

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ
INSTITUTO AGGEU MAGALHÃES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE PÚBLICA – MODALIDADE PROFISSIONAL

MARCO ANTONIO CAVALCANTI BATISTA

CARACTERIZAÇÃO DAS ETAPAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA AQUISIÇÃO PÚBLICA DE EQUIPAMENTOS PARA PESQUISA CIENTÍFICA: UMA ANÁLISE DO MACROPROCESSO DE COMPRAS INSTITUCIONAIS

Recife
2024

Marco Antonio Cavalcanti Batista

CARACTERIZAÇÃO DAS ETAPAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA AQUISIÇÃO PÚBLICA DE EQUIPAMENTOS PARA PESQUISA CIENTÍFICA: UMA ANÁLISE DO MACROPROCESSO DE COMPRAS INSTITUCIONAIS

Terceiro Produto Técnico Tecnológico apresentado ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública do Instituto Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Ciências.

Orientador: Dr. Garibaldi Dantas Gurgel Júnior

Recife
2024

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Posição hierárquica do setor de compras e licitação 27
Figura 2 – Macroprocesso de pregão para aquisição de equipamentos 28
Figura 3 – Macroprocesso de Dispensa de Licitação, valores abaixo do limite 29
Figura 4 – Macroprocesso de Dispensa de Licitação, valores acima do limite 30
Figura 5 – Macroprocesso Inexigibilidade de Licitação (Mercado Nacional) 30
Figura 6 – Macroprocesso Inexigibilidades de Licitação (Mercado Internacional) 31
Figura 7 – Linha do tempo macro da licitação no Brasil 35

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Classificação dos procedimentos metodológicos 21
Quadro 2 – Instrumentos de coleta e ferramentas para alcance do objetivo 22
Quadro 3 – Caracterização da pesquisa documental realizada 26
Quadro 4 – Descrição das atividades e respectivos responsáveis 32
Quadro 5 – Principais normas regulatórias publicadas, após a NLLC 35
Quadro 6 – Princípios observados na NLLC 37
Quadro 7 – Modalidades licitatórias na NLLC 39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Despesas empenhadas, por unidade 40

Tabela 2 – Despesas nacionais e importadas, por modalidade..... 41

Tabela 3 – Relação números de funcionários e quantitativo de processos 42

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CONASEMS	Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde
CONASS	Conselho Nacional de Secretários de Saúde
CT&I/S	Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde
DFD	Documento de Formalização da Demanda
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
IAM	Instituto Aggeu Magalhães
ME	Ministério da Economia
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos
PIB	Produto Interno Bruto
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SNCTI	Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
SEGES	Secretaria de Gestão
TR	Termo de Referência

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO **7**

2 OBJETIVO **9**

3 REFERENCIAL TEÓRICO **10**

3.1 O PROCESSO DE AQUISIÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS 10

3.1.1 O processo de aquisição de equipamentos para pesquisa científica **16**

4 PLANO OPERATIVO **20**

4.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO 20

4.2 ABORDAGEM E MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO 20

4.3 CENÁRIO E CRITÉRIOS DE ESCOLHA DAS UNIDADES DE PESQUISA 21

4.4 CARACTERIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO 23

4.5 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS 24

5 RESULTADOS DO ESTUDO 25

5.1 DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS 25

5.1.1 Caracterização das etapas do processo de compras de equipamentos 25

5.1.1.1 Descrição e caracterização do macroprocesso de aquisição 27

5.1.1.2 Atos normativos que regulamentam o processo de aquisição no Brasil 34

5.1.1.3 Valores desembolsados e quantidade de processos 40

6 CONCLUSÕES 43

REFERÊNCIAS 45

1 INTRODUÇÃO

Ao lidar com as incertezas advindas da gestão das compras públicas, principalmente aquelas que apresentam forte impacto orçamentário e financeiro na gestão das instituições, visualiza-se, como necessário, descrever e analisar eventos que possibilitem diminuir ameaças e aperfeiçoar os instrumentos de controle organizacionais, com objetivo de alcançar os anseios da população, através de um setor público forte e desburocratizado[1,2].

Considerando essa perspectiva, os processos administrativos inerentes as compras institucionais, passam pela identificação, descrição e análise necessária ao monitoramento de ocorrências e diminuição das possibilidades de eventos que possam trazer prejuízos à administração pública[3]. Dentro desse contexto, Trammel et al.[4], Ismail et al.[5], Abutebenjeh et al.[6] e Shafritz e Hyde[7] salientam que as compras institucionais, além de influenciar a economia dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, tem participado ativamente do desenvolvimento das organizações públicas, e, por muitas vezes, apresenta-se como responsável por determinar a eficiência e reduzir custos nas instituições, objetivando a qualidade dos serviços e dos bens adquiridos.

No âmbito dessa discussão, a temática aquisição de equipamentos é abordada de forma geral, não específica, em um contexto maior, onde a aquisição de suprimentos para os órgãos públicos aparece, de uma maneira geral, de forma mais contundente e expõe-se como tema principal dos referidos estudos e trabalhos publicados. Em vista disso, demonstra-se a necessidade de caracterizar as etapas do processo de aquisição de equipamento para pesquisa científica, uma vez que o tema apresenta-se com potencial de preencher tal lacuna, além de fortalecer uma agenda propositiva para instituições que pertençam ao Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), principalmente em tempos de forte contingenciamento orçamentário e financeiro.

O custo do investimento para aquisição e manutenção de equipamentos para pesquisa científica apresenta-se significativamente elevado, tornando-se, por si só, um aspecto a ser considerado. Equipamentos para pesquisa científica inadequados e obsoletos, de certa forma, afetam a infraestrutura básica e diminuem a eficiência e qualidade das pesquisas realizadas. Colaborando com esse entendimento, Souza et

al.[8] alertam que a infraestrutura de pesquisa no Brasil encontra-se deficitária, com baixa capacidade de investimento e escassez de recursos, além de apresentar processos burocráticos extremamente demorados.

Por sua vez, Zouain[9] pondera que os “Institutos de pesquisa bem-sucedidos vêm sobrevivendo a acontecimentos externos turbulentos, formulando estratégias determinadas, criando estruturas organizacionais flexíveis”. Mesmo assim, o desenvolvimento e a inovação de produtos, nesses institutos, ainda carecem de maior estruturação. Além do mais, para Casady et al.[10], os bens que demandam elevado custo de investimento apresentam maior dificuldade de contratação.

Entretanto, para Bakir et al.[11], as compras públicas encontram-se vinculadas fortemente a um conjunto de restrições legais, atos normativos e requisitos que determinam sua eficácia. Não obstante, para Fenili[2], as compras públicas devem estar além dos aspectos apenas normativos, mas, sobretudo, nos aspectos práticos da gestão, aprofundando conhecimento e instrumentos de controle para diminuir incertezas advindas do processo de aquisição.

À luz dessa problemática, convém destacar a importância de estudar o tema na busca de descrever e analisar os processos de aquisição de equipamentos, visto que, no presente produto técnico, pretende-se observar e trabalhar a caracterização das etapas processuais, que norteiam as compras públicas realizadas em três unidades regionais técnico-administrativas de uma Instituição Pública de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (CT&I/S), de abrangência nacional[12,13]. As unidades regionais foram escolhidas utilizando-se os critérios de homogeneidade, semelhança e características específicas na área de atuação.

Com base no exposto, o presente estudo traz para discussão, a oportunidade de descrever e analisar as etapas processuais, além de caracterizar o processo de aquisição de equipamentos para pesquisa científica. No mesmo sentido, observa-se que o tema pesquisado é inegavelmente de relevância prática, e traz no seu bojo a possibilidade de influenciar e contribuir para melhoria dos processos relacionados com o tema, visto que, infelizmente, ainda acontece de forma incipiente, por isso a necessidade de preencher tal lacuna.

2 OBJETIVO

Descrever as etapas do macroprocesso de aquisição de equipamentos para pesquisa científica.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o referencial teórico, por meio do estudo dos temas relacionados ao processo de aquisição nas instituições públicas e sua conexão com o processo de aquisição de equipamentos para pesquisa científica.

3.1 O PROCESSO DE AQUISIÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Na legislação brasileira a regra é licitar, mas o próprio ordenamento jurídico também permite três situações que outorgam a dispensa dos procedimentos licitatórios, a saber: i) a primeira situação trata que a licitação pode ser dispensada quando objeto a ser executado não está sujeito ao procedimento licitatório por força da própria Lei; ii) a segunda alude que a licitação pode ser dispensável quando se desobriga o procedimento licitatório por um ato decorrente do poder discricionário da Administração; e, por último, iii) a licitação pode ser inexigível quando há inviabilidade de competição entre particulares, ou seja, o procedimento licitatório é materialmente impossível de ser instaurado, uma vez que só um fornecedor é capaz de atender as exigências para execução respectivo objeto[14,15].

Dentro desse cenário, a licitação trata-se de um procedimento administrativo[1] formal, pautado em critérios e regras pré-definidas, estabelecidas em ordenamento jurídico próprio e pretende selecionar a proposta mais vantajosa. Neste caso, diga-se como proposta mais vantajosa, aquela que atende plenamente todos os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório e não aquela que, simplesmente, apresenta-se como a de menor preço.

A principal legislação que aborda a contratação pública no Brasil é a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei nº 14.133/2021[19], que trata das normas gerais de licitações e contratações no ordenamento jurídico brasileiro. Esse instrumento normativo substituiu a Lei nº 8.666/1993[20]. Embora sem ineditismo, o novo instrumento conceitua compras como uma aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente e considera compra imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento. As compras

[1] O procedimento administrativo trata do método utilizado para realizar os processos administrativos, ou seja, a forma de proceder, as formalidades, ritos, atos e ações que embasam as decisões administrativas dos agentes, com objetivo de satisfazer determinadas finalidades públicas[16–18].

encontram-se diretamente relacionadas com os princípios da isonomia e eficiência, que por sua vez está intrinsecamente relacionada com preço, qualidade e celeridade das aquisições públicas[21,22]. Nesse aspecto, para Almeida e Sano[23], a celeridade nos processos de aquisições tem que ser sempre buscada, possibilitando que a área de compras seja sempre reconhecida como uma função de caráter estratégico.

No entanto, para Fenili[24] a NLLC oferece caminhos que podem desafiar a característica fordista do agente de contratação e dos instrumentos editalícios de contratação. No Brasil, a licitação pode ser vista com uma esteira de produção fordista, onde apenas o edital da licitação é levado em consideração, subjugando o resto, pois são considerados coadjuvantes e de menor importância, visto que se apresentam como meros obstáculos para atingir o fim almejado: edital de licitação[25].

Ademais, existe um número considerável de leis e decretos que regulamentam partes específicas da legislação principal de compras no Brasil, e trazem um emaranhado de legislações que só dificultam o entendimento do ordenamento jurídico que trata da matéria. Nessa mesma perspectiva, Koala e Steinfed[26] salientam a predominância de enunciados normativos demonstra que a área de compras não apresenta seus pés totalmente fincados e enraizados no mundo teórico. Na mesma direção, Fenili[2] destaca que as compras públicas, além dos aspectos meramente normativos, baseados em aspectos práticos da gestão, necessita aprofundar conhecimento e instrumentos de controle, com intuito de diminuir incertezas advindas do processo de contratação. Fatores estes, conforme entendimento de Sturmer et al.[27], dificultam o aparecimento de profissionais inovadores, além de enrijecer o processo de compras públicas.

Dadas essas circunstâncias, a literatura relacionada com compras públicas e seus objetivos está se tornando mais madura, permitindo-se aos pesquisadores testar seus pressupostos baseados em pesquisas aplicadas, visto que o papel das aquisições públicas encontra-se inter-relacionado com a promoção da justiça social, com o cultivo da responsabilidade social e o provimento dos serviços necessários à população[28–32]. Entretanto, na visão de Hughset et al.[33], infelizmente o papel do Estado tem sido relegado ao de regulador ou desregulador, em detrimento do seu papel de principal ator econômico e comprador ativo.

Nesse escopo, o fortalecimento institucional da área de compras torna-se uma questão central que necessita ser encarada como uma função administrativa cuja

construção exige, sobretudo, o equacionamento de um conjunto de requisitos estruturais em termos de identidade, espaço de atuação, jurisdição, atos normativos, políticas e procedimentos[30]. Em complemento, na mesma direção, Weigel e Ruecker[34] evidenciam que mesmo tratada de forma e reflexão tardia, a importância de compras aumenta a uma taxa maior do que todas as outras funções de negócio nas organizações.

Sem dúvida, avanços e retrocessos são registrados, mas o ciclo da gestão de compras permanece limitado a sua abrangência e profundidade, da identificação das necessidades, passando pelo controle de estoque e avaliação da prestação dos serviços ofertados. Analisando essa conjuntura, a estruturação da agenda precisa ser um item a ser enfrentado pelos gestores públicos, o que exigirá forte capacitação de pessoal, assimilação de novas metodologias e técnicas especiais e, por fim, a implantação de sistemas e ferramentas e suportes de gestão capazes de melhorar as aquisições públicas no Brasil[30].

O sistema brasileiro de compras públicas segue uma regra de não discriminação, uma vez que não se pode escolher diretamente as empresas com os quais se deseja celebrar contratos, sendo a licitação a regra e casos de dispensas e inexigibilidades a exceção. O processo das compras públicas tem enfrentado forte influência para cumprimento de procedimentos, regras e regulamentos específicos, principalmente as questões de não conformidade têm levado à fraude. Nesse sentido, estabelecer aspectos de monitoramento e definir objetivos claros e precisos são primordiais para limitar a oportunidade de ocorrer fraude na cadeia de suprimentos[5,35].

As compras públicas mantêm forte relação com as funções do Estado, servindo de instrumento para alcançar as políticas públicas, como também influenciar os mercados e incentivar inovação. Por mais simples que seja, o processo de compras encontra-se permeado por vários atores e inúmeros fatores de riscos, que podem afetar a sua eficácia, devido aos desafios que precisam ser transpostos. O planejamento dos procedimentos de aquisição é uma realidade indissociável à nova gestão pública, estabelecendo estratégias padronizadas que possibilitem combater os desperdícios, mitigando variáveis negativas e ampliando as oportunidades (variáveis positivas)[36–38]. Nessa mesma direção, Oliveira e Mota Júnior[39] apontam para os

impactos socioeconômicos diretos que as compras públicas possuem na sociedade, e para os requisitos necessários ao seu planejamento.

Nesse contexto, para Changalima e Mdee[40], o principal objetivo do planejamento das aquisições é identificar quais necessidades e requisitos são necessários para garantir que as despesas sejam gastas da forma mais eficaz possível, uma vez que aquisições realizadas sem o planejamento necessário pode resultar resultados insatisfatórios. Em complemento, Iloranta[41] afirma que o processo de contratação pública encontra-se alicerçado na experiência multidisciplinar dos atores envolvidos e abrange as questões relacionadas com a análise, cooperação e comunicação entre as partes interessadas, monitoramento do desempenho e experiência dos gestores que ajudam a garantir o melhor resultado nas contratações realizadas pelas instituições.

Contudo, as compras nas instituições públicas de pesquisa, podem apresentar disfunções nos seus objetivos e ocasionar problemas sérios na efetivação dos serviços, na qualidade do produto e na entrega dos bens, principalmente, naqueles que são essenciais para utilização direta nas pesquisas científicas. Então, por consequência, visualiza-se que essas disfunções podem ocasionar prejuízos que afetam a busca dos objetivos estratégicos traçados pelo órgão.

A função de comprar e contratar nas instituições públicas tem de ser considerada como primordial à administração pública, cuja composição exige avaliar e equacionar os requisitos que estão inter-relacionados com o arcabouço estrutural da organização e a inserção e priorização da área de compras nos objetivos estratégicos da instituição. Para isso, encontram-se amparadas em diferentes etapas que se interagem entre si e estão intrinsecamente ligadas à tomada de decisão gerencial, associadas à qualidade do produto, a pontualidade, a quantidade a ser adquirida, a origem do produto, ao cronograma estabelecido e ao custo de aquisição, visto que se encontram integralizadas nas estratégias, processos e estruturas organizacionais que geram valor agregado ao processo produtivo das instituições[30,42,43].

Nesse aspecto, importa-se esclarecer que existe diferença entre as compras realizadas pelas instituições públicas e aquelas realizadas pelas empresas privadas. Basicamente, a diferença encontra-se pautada na necessidade de o agente de compras públicas conduzir-se, estritamente, dentro dos limites da Lei e das normas

preestabelecidas, não podendo agir livremente, nem estabelecer procedimentos não previstos em regulamentos específicos[11,44]. Os agentes públicos não podem, simplesmente, adquirir produtos ou serviços da forma que eles acham convenientes, mas sempre estar atento aos parâmetros legais e jurídicos, restritos a regulamentos e normativos previstos em Lei, sob pena de serem enquadrados em legislação específica por crimes tipificados em ordenamento jurídico próprio, uma vez que o orçamento e o interesse público precisa ser sempre preservados, de maneira ética, tanto nas comunidades liberais, quanto nas conservadoras[11,44].

Em instituições públicas, as contratações de bens e serviços acontecem de forma formal e com regras rígidas previstas em Lei específica, notadamente as contidas nos pressupostos e normatizações previstas na NLLC. Por sua vez, para Steinfeld[45], as regras rígidas comprometem, restringem e limitam a capacidade dos profissionais de compras de se engajar na tomada de decisões discricionárias com base na experiência e especialização. Entretanto, percebe-se a necessidade de a gestão de compras nas instituições públicas buscar patamares assemelhados com as organizações privadas, diferenciando-as na utilização de ferramentas e na forma ou maneira de adquirir bens e serviços.

As áreas consideradas meio, nas instituições públicas, se apresentam como pilares básicos para se atingir uma boa governança na gestão pública. Por ser considerado o setor em que se executam os recursos orçamentários e financeiros, a gestão das compras públicas se apresenta como de extrema relevância e importância. É nesse setor que se contrata os serviços e os bens são adquiridos, possibilitando o uso dos insumos contratados no processo produtivo e de consumo, visando qualidade, prazo e preço justo[46]. Para Chersan et al.[47], o preço ou custo é, geralmente, fator decisivo nos procedimentos de compras e influenciam as decisões dos agentes no momento da contratação.

Nas instituições públicas, a gestão de compras tem como principais atividades a contratação de serviços e aquisição de bens e insumos, que serão disponibilizados para desenvolvimento das atividades realizadas por cada organização. No que se refere às instituições públicas associadas à área de pesquisa científica, os principais suprimentos adquiridos são: equipamentos de grande, médio e pequeno porte utilizados em laboratórios; reagentes e produtos químicos necessários para ensaios e

experimentos científicos, além de toda a infraestrutura necessária para desenvolver as atividades de cada órgão.

Além de prover as instituições públicas de bens, insumos e serviços, o objetivo da gestão de compras encontra-se centrado na redução das despesas de aquisição e contratação, através da adoção de estratégias que permitam a diminuição do custo de aquisição e adoção de boas práticas de negociação, inclusive, sem perder de vista a necessidade do abastecimento constante de bens indispensáveis às empresas para execução das atividades diárias.

Pode até diversificar um pouco, mas, normalmente, em todas as instituições públicas, a gestão de compras é realizada pelas áreas de compras (diretas e inexigibilidades) e licitações, podendo variar a depender da formatação e especificidade de cada órgão público. De qualquer forma, basicamente, a estrutura organizacional gira em torno dessas duas áreas, podendo, em alguns órgãos, essas áreas se apresentarem fundidas ou desmembradas, a depender de cada organograma institucional.

Para Eckerd e Girth[48], a gestão de compras apresenta-se como uma estrutura física de nós e links que conectam fornecedores ao cliente e o governo aparece como cliente final dessa equação. Com respeito aos clientes internos das unidades de pesquisa científica, observa-se que se trata de pesquisadores, gestores, enfim, qualquer tipo de requisitante que necessite adquirir bens ou contratar serviços. Já no que diz respeito aos clientes externos, são fornecedores que ofertam bens e serviços para as instituições públicas, além do próprio governo. Em complemento, Verma[49] salienta o papel significativo dos fornecedores na cadeia de suprimento, para obtenção da competitividade nos processos de aquisição, além de apontar que a sua escolha passa por estratégias de seleção e apresenta-se como um desafio multirreferenciais que envolvem aspectos qualitativos e quantitativos.

Trabalhar essa relação torna a gestão de compras mais atuante e comprometida com a maximização dos resultados organizacionais esperados, uma vez que não existe qualquer tipo de ambiguidade entre a satisfação dos usuários e o trabalho realizado pelos agentes que realizam as contratações e aquisições. Inclusive, não se pode perder de vista, o enfoque sistêmico da função de compras e seus inter-relacionamentos organizacionais. Contudo, a função de compras nos órgãos públicos

ainda vem sendo tratada de forma fragmentada, baseada em visões deturpadas, parciais e em estereótipos distorcidos.

Por sua vez, existe cinco fatores que influenciam as questões relacionadas com as compras no setor público que podem estar ou não inter-relacionadas em si, a saber: a primeira diz respeito a ausência de rotação da forma de trabalho nas áreas consideradas de alto risco; em segundo, observa-se a substituição dos mecanismos de controle pela administração; em terceiro, percebe-se a falta de suporte por parte da alta administração; em quarto, segregação de funções defeituoso ou inexistente; e por último, a quinta demonstra a questão de falta de monitoramento contínuo ou inadequado pela administração[5,22].

Como segregação de função, entende-se que se trata de mecanismo de controle interno que separa os momentos de autorização da demanda, aprovação da compra, execução da aquisição, controle e contabilização dos atos e atividades administrativas que os profissionais exercem nos órgãos públicos. A sua adoção tem como principal meta evitar fraude, conflito de interesses, atos de corrupção e condutas tendenciosas, além de diminuir os riscos nos procedimentos relacionados com a contratação pública, especialmente àquelas relacionadas à aquisição de equipamentos para pesquisa científica[5,22].

Nessa mesma direção, no entendimento de Fenili e Ache[50], pode-se analogicamente considerar a segregação de função como um sistema de freios e contrapesos, que se aplica ao nível meso ou micro, visto que os agentes atuam como potenciais supervisores dos atos praticados pelos outros, evitando-se com isso, possíveis erros e excessos no processo de aquisição para as instituições públicas.

3.1.1 O processo de aquisição de equipamentos para pesquisa científica

A pesquisa científica apresenta particularidades e complexidades que tornam as aquisições extremamente desafiadoras, onde se observa uma expansão associada aos gastos diretos dos recursos públicos disponibilizados, que, de uma maneira geral, afetam o custeio e o crescimento das atividades e dos projetos desenvolvidos pelas instituições ligadas ao SNCTI. Nesse sentido, Deneckere et al.[51] alertam que as compras públicas foram atormentadas por custos substanciais e excessivos que engessam a capacidade de resposta aos anseios da população.

Nesse aspecto, necessita-se atentar para o significativo aumento dos gastos fora da organização, uma vez que as instituições, cada vez mais, estão fazendo mais compras externas e gastando menos internamente com a aquisição de bens e serviços para utilização direta nas pesquisas científicas. Como retrato de gastos externos fora da organização, entende-se aqueles realizados visando o crescimento das políticas de terceirização e os gastos com salários e despesas indiretas, acarretando, com isso, agentes de contratação pressionados, e, por vezes, responsabilizados para realizar aquisições de custo mais baixo, sendo um dos propósitos sobrar mais orçamento para utilização nas compras de insumos diretos para utilização nas pesquisas científicas, sem perder de vista a qualidade almejada[52]. Contudo, observa-se que esses tipos de gastos externos pressionam e impactam o orçamento já fragilizado das organizações públicas.

Diante disso, as compras públicas demandam um desembolso considerável do orçamento público e tem grande capacidade de influenciar, de sobremaneira, a economia das nações. Entretanto, permite-se pensar que o processo de aquisições públicas não está livre de prováveis riscos, como erros processuais, descrição incorreta do bem, falta de planejamento inicial, levantamento inicial deficitário, falha na efetiva entrega do produto, entrega defeituosa, conluio, carteis, corrupção, dentre outros. Com dados de 2019, as compras governamentais demandam em média 12,5% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Nessa magnitude, torna-se imperioso trabalhar as etapas do processo de aquisição, objetivando realizar a melhor compra, com o menor custo possível[5,12,35,40,53–57].

O poder das compras públicas ajuda a desenvolver economicamente os setores produtivos de todas as regiões do país e a função de comprar fortalece empresas e seu fluxo de caixa e fomenta as atividades de interesse público, em contraste com a doutrina clássica que sustentava a ideia de que as compras governamentais eram atividades concentradas e fechadas em si, conceito este que está sendo desconstruído com o passar do tempo[19,42,58].

Considerando essa perspectiva, os equipamentos para pesquisa científica são considerados de natureza complexa e representam o maior desafio para alcançar a relação ganha-ganha, uma vez que os atributos e requisitos de desempenho de produtos são efetivamente complexos e difíceis de descrever, dificultando redigir um termo de contrato detalhado que contemple todas as variáveis passíveis de

observância e garanta atingir o objetivo esperado na contratação. O risco na qualidade do contrato após assinatura por informações assimétricas e divergentes das metas estabelecidas, contidas no instrumento pactuado, afeta os objetivos traçados na contratação[31,35,59,60].

O não cumprimento do contrato de aquisição de equipamentos para pesquisa científica é um risco potencial, que pode ser pequeno no caso de uma entrega atrasada ou tão grande quanto a perda do produto pela falta da efetiva entrega do bem[31,35,59,60]. No mesmo sentido, Sturmer et al.[61] alertam que mesmo no caso daquelas aquisições que foram efetivamente finalizadas, pode ocorrer situações de não atingir o objetivo pretendido, o que torna a situação ainda mais preocupante.

Em complemento, os estudos de Kakwezi e Nyeko[62] sugerem a necessidade de ter métodos coerentes, não negligenciados, que oportunizem a medição constante das aquisições realizadas, uma vez que organizações que estabelecem medidas de desempenho nos seus procedimentos, processos e planos experimentam menor insatisfação do cliente interno e diminuta rotatividade dos agentes de contratação do que daquelas que não têm.

Nessa conjectura, o processo de compras no setor público torna-se mais eficiente quando o próprio setor público assume mais riscos do que seus fornecedores. Contudo, no entendimento de Petersen et al.[63], tanto o comprador, quanto o fornecedor tem de assumir e tomar medidas que permitam mitigar riscos inerentes ao processo de aquisição. Por sua vez, se a instituição assumir todos os riscos no processo de aquisição, poderá desestimular e reduzir o incentivo do fornecedor para alcançar a eficiência na redução dos custos envolvidos na contratação. Os fornecedores podem até assumir todos os riscos se os custos realizados se tornarem maiores dos que foram estimados. Se inferiores, o fornecedor obtém mais lucro que o esperado. Desta forma, o fornecedor tem incentivo para agir economicamente, embora o órgão não se beneficie das economias alcançadas[64]. No caso dos equipamentos para pesquisa científica adquiridos pelo setor público, essa abordagem se torna mais complexa devido às questões normativas e legais, que engessa a flexibilidade estatal de assumir esses riscos.

Dentro desse contexto, as aquisições de equipamentos para pesquisa científica podem ser realizadas através das modalidades previstas em legislação específica, e precisa valer-se, prioritariamente, de procedimento licitatório para suprir as demandas

governamentais. Porém, existem casos expressos na lei que permitem viabilizar as compras de equipamentos através de dispensas de licitação ou inexigibilidades, após preenchimento de certos requisitos legais, dispostos em legislação específica que garanta o resultado e sua eficiência[65–67].

O setor público, de forma geral e crescente, vem se preocupando com a questão da eficiência das compras governamentais, resultado de um amplo debate da necessidade de profissionalizar as atividades desenvolvidas pelas áreas meio das instituições públicas. Contudo, a incapacidade histórica do setor público de suprir suas necessidades de forma célere e dentro dos padrões de preços praticados na esfera privada, tem pressionado, de forma categórica, a área de compras e licitações das empresas públicas. Nesse contexto, a heterogeneidade e complexidade dos serviços públicos têm contribuído para dificuldades inerentes à transposição direta de ferramentas utilizadas na iniciativa privada, devido ao dinâmico processo e contexto político das organizações governamentais e suas constantes mudanças de gestão.[38]

Nos estudos de Jacob et al.[46], a decisão de comprar e contratar ultrapassam as barreiras de se preocupar, simplesmente, em medir os resultados financeiros, mas, sobretudo, levar em consideração às dimensões ambientais, sociais e econômicas. Além disso, para Reis[15], não se pode raciocinar uma compra ou contrato público sem observar sua função social, ou econômica. Até porque, na visão de Boyer[68], a aquisição de bens complexos e críticos – os equipamentos utilizados na pesquisa científica encontram-se inseridos nessa equação, dependerá de conhecimentos especializados que diminuam o risco na contratação.

Nesse sentido, o processo de compras de equipamentos para pesquisa científica encontra-se intrinsecamente ligado as estratégias e táticas que abrangem todas as etapas da produção, além da tomada de decisão, adequação do fornecedor e satisfação das necessidades do cliente (requisitantes de bens). Porém, as organizações podem definir os resultados relacionados com prazos e custo de aquisição, ao mesmo tempo, projetando urgência nos procedimentos para dar celeridade ao processo pretendido[13,32]. Desta forma, para que as compras atinjam a qualidade e celeridade necessária, percebe-se que os profissionais envolvidos na função de comprar, dentro das organizações públicas, precisam projetar uma imagem profissional, eficiente e comprometida com o alcance dos objetivos estratégicos que se quer atingir.

4 PLANO OPERATIVO

Este capítulo traz no seu bojo a descrição dos procedimentos metodológicos empíricos necessários para alcance do objetivo pretendido no presente produto técnico, por meio do delineamento do estudo, da abordagem e método de investigação, da caracterização cenário e critérios de escolha das unidades pesquisadas, dos procedimentos da abordagem quantitativa, da caracterização do processo administrativo e métodos de avaliação e análise dos dados. Por fim, expõe-se as considerações éticas do estudo.

4.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO

A definição dos procedimentos metodológicos de pesquisa, projeta-se como um passo que pretende responder à necessidade de se conhecer o problema ou fenômeno, visto que obedece normas, técnicas e princípios com intuito de alcançar respostas para uma dúvida advinda de um problema de pesquisa[69–72]. Seguindo essa linha de raciocínio, Fernandez et al.[73] asseveram que trata-se de um caminho que o pesquisador pretende trilhar para investigar o problema, e, consequentemente, encontrar à solução para o objetivo do presente produto técnico.

4.2 ABORDAGEM E MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO

Apresenta-se, nesse tópico, os métodos de investigação e técnicas escolhidas pelo pesquisador que permitem atingir o objetivo proposto no presente produto técnico. No que se refere aos fins, trata-se de um estudo descritivo, que apresenta como finalidade a busca ou delineamento de características visualizadas em determinada população, fatos ou fenômeno, além de estabelecer relações entre as variáveis estudadas[70,74]. No que concerne à finalidade, a pesquisa é enquadrada como aplicada, visto que se volta para resolver problemas identificados no âmbito da instituição em que o pesquisador apresenta como objeto de estudo[75].

No que diz respeito ao método utilizado, aponta-se para um estudo de caso, que pode ser intensivo ou restrito a uma ou mais unidades, sendo indicado para investigação de um fenômeno contemporâneo, observado no seu contexto real, e

apresenta como objetivo explicar e analisar os dados de forma imparcial, exaustiva e profunda, de sorte a permitir seu amplo e detalhado conhecimento[69,75,76].

Em referência aos meios utilizados, utiliza-se do levantamento bibliográfico para explorar o referencial teórico, que esteja relacionado diretamente com o tema. Na pesquisa documental, analisa-se os documentos institucionais, normas e outros documentos correlatos[70,74,75,77]. A forma estruturada de classificação do estudo, encontra-se disposta no quadro 1.

Quadro 1 – Classificação dos procedimentos metodológicos

Classificação	Método	Procedimentos Metodológicos
Quanto aos fins	Descritiva	Levantar informações e estabelecer relações entre os assuntos estudados, e descrever características de uma população ou fenômeno
Quanto à finalidade	Aplicada	Permite gerar conhecimentos para aplicações práticas e solucionar problemas específicos
Quantos ao método	Estudo de caso	Onde busca-se o detalhamento aprofundado do assunto
Quanto aos meios utilizados	Bibliográfica	Levantamento do referencial teórico.
	Documental	Análise de documentos institucionais, normas e documentos correlatos.

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Vergara[78].

4.3 CENÁRIO E CRITÉRIOS DE ESCOLHA DAS UNIDADES DE PESQUISA

O presente estudo foi desenvolvido em uma instituição de abrangência nacional, estratégica de Estado, que contribui para o desenvolvimento nacional da CT&I/S. O órgão pesquisado promove a produção de conhecimento em ciência, tecnologia e inovação para benefício da sociedade, contribuindo de forma transdisciplinar nas áreas de ensino e pesquisa em saúde pública, através do desenvolvimento de novas tecnologias, produção de bens e serviços e informação em saúde[79].

A instituição encontra-se inserida no SNCTI, tem abrangência nacional e é composta por unidades espalhadas em diversos estados brasileiros. Entretanto, na presente pesquisa, restringe-se à pesquisa a três unidades regionais técnico-administrativas descentralizadas do órgão, distribuídas geograficamente pelas regiões Nordeste e Sudeste do país, notadamente nos estados de Pernambuco, Bahia e Minas Gerais.

Como recorte, justifica-se a escolha das três unidades regionais, como locais de coleta de dados, devido aos critérios de homogeneidade, semelhança e características específicas da área de atuação, possibilitando, por consequência, uma análise uniforme dos processos de compras realizados pelas respectivas unidades, visto que as características e procedimentos administrativos e processuais se assemelham, mesmo levando-se em consideração as especificidades de cada unidade pesquisada. As três unidades da instituição pesquisada foram catalogadas como: U1, U2 e U3, para preservar o anonimato.

O critério de homogeneidade adotado, encontra-se alicerçado no compartilhamento das mesmas particularidades e semelhanças relacionadas com a área de atuação e perfil administrativo, pois atuam nas áreas de pesquisa e ensino e apresentam características e afinidades processuais e administrativas, além de serem consideradas as mais antigas unidades da instituição, localizadas fora da cidade onde fica a sede do órgão pesquisado. Colaborando com essa linha, Berg-Schlosser e De Meur[80] afirmam que os critérios de homogeneidade de escolha das unidades precisam apresentar-se compatíveis e dentro de características e dimensões específicas.

Tal como exposto, após adoção do critério de homogeneidade, permite-se avaliar as três unidades regionais de forma uniforme, complexa e multidimensional, trazendo para a discussão fatores multifacetados e relacionais, que interagem em um amplo sistema de variáveis para análise. Além disso, diminui a generalização dos resultados esperados, uma vez que a ampliação de estudos em outras unidades da instituição pesquisada poderia acrescentar resultados diversos aos coletados no estudo e propiciar a comparação de informações de forma mais generalizada.

Nesse contexto, observa-se, também, a conveniência e facilidade de acesso aos dados e documentos internos, além da experiência e vivência do pesquisador nas atividades operacionais e gerenciais de aquisição de equipamentos para pesquisa científica. No quadro 2, apresenta-se à relação entre o objetivo do presente produto técnico, a abordagem utilizada, as técnicas de coleta dos dados, as técnicas de análises utilizadas e os resultados esperados, com intuito de aprofundar as fontes e métodos de investigação.

Quadro 2 – Instrumentos de coleta e ferramentas para alcance do objetivo

Objetivo do estudo	Abordagem	Técnicas de coleta	Técnicas de análises	Resultados esperados
Descrever e analisar as etapas do macroprocesso de aquisição de equipamentos para pesquisa científica	Quantitativa	- Pesquisa documental; - Análise dos processos administrativos; - Análise dos atos, normas e regulamentos;	- Classificação, codificação e análise dos dados coletados; - Caracterização das etapas processuais; - Relatórios gerenciais disponíveis no Tesouro Gerencial; - Processos administrativos disponibilizados no SEI. - Excel, com utilização de cálculos básicos estatísticos.	- Entender como o processo de compras de equipamentos para pesquisa científica acontece nas três unidades regionais da instituição pesquisada.

Fonte: elaborado pelo autor.

4.4 CARACTERIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Para caracterizar o processo administrativo de aquisição de equipamentos para pesquisa científica, nas três unidades da instituição pesquisada, levando-se em consideração as especificidades e diferenças internas existentes, a pesquisa documental foi realizada no período de 2020 a 2023, e utilizou como fonte de consulta o Sistema Eletrônico de Informações (SEI)[2]. O SEI só foi implantado na instituição pesquisada no início de 2020, facilitando a consulta pormenorizada dos dados da pesquisa, uma vez que os processos administrativos, das três unidades, estão presentes, em sua totalidade, no referido sistema de informações.

A pesquisa documental foi realizada para responder à questão externada no objetivo principal do estudo, ao caracterizar, na instituição pesquisada, o processo administrativo de aquisição de equipamentos para pesquisa científica, levando-se em consideração as especificidades e diferenças existentes entre as três unidades estudadas, além dos atos normativos, externos e internos, que embasam as compras realizadas nas entidades públicas e a gestão de riscos, bem como outros documentos correlatos que permitam complementar e ampliar o entendimento do processo objeto do presente produto técnico. A principal finalidade da pesquisa documental consiste em entender o processo de forma minuciosa e oportunizar o uso das informações para enriquecer e aprofundar o estudo[70].

[2] Trata-se de um sistema de gestão de documentos e processos eletrônicos que foi desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), e gratuitamente cedido à administração pública.

Para Minayo et al.[81] o levantamento documental possibilita a triangulação das informações obtidas, proporcionando maior robustez ao estudo e favorece a confiabilidade das informações. No mesmo sentido, com relação à coleta de dados secundários, oportunizou-se o levantamento de informações disponibilizadas nos sítios oficiais do Governo Federal Brasileiro, relacionadas diretamente com às aquisições concretizadas nas três unidades da instituição pesquisada, como forma de enriquecer a pesquisa.

4.5 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS

O presente estudo encontra-se circunscrito a três unidades da Instituição pesquisada, e aos dados internos de livre acesso coletados no próprio órgão. O projeto foi submetido e aprovado no CEP/IAM/FIOCRUZ, através da Plataforma Brasil, sob o nº 67731823.1.0000.5190.

5 RESULTADOS DO ESTUDO

As avaliações e análises dos dados levantados no estudo serão abordados no presente capítulo. Nos resultados apresentados a seguir, aponta-se as características das etapas processuais, a descrição do macroprocesso de compras de equipamentos além dos atos normativos que regulamentam o processo de os valores desembolsados e a quantidade de processos.

5.1 DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS

Os resultados dos dados coletados serão abordados nesse tópico, através da caracterização e descrição das etapas do processo de compras, além dos atos normativos que regulamentam o processo e valores desembolsados para aquisição de equipamentos para pesquisa científica, nas três unidades pesquisadas.

5.1.1 Caracterização das etapas do processo de compras de equipamentos

A análise dos dados coletados na pesquisa documental, para caracterizar as etapas do processo de compras de equipamentos para pesquisa científica foi realizada através do agrupamento das informações em quatro categorias: i) avaliação e caracterização dos processos administrativos de aquisição de equipamentos para pesquisa científica, realizados através das modalidades dispensas, inexigibilidades e licitações, onde buscou-se relacionar os achados verificados na pesquisa realizada, demonstrando às características e particularidades encontradas nos processos gerados nas unidades estudadas; ii) normas que regulamentam à aquisição e contratação pública no Brasil, através da abordagem histórica, e levantamento de leis, decretos, atos normativos, modalidades, princípios e procedimentos que incidem no processo; iii) normas que regulamentam à gestão de riscos, referências históricas, principais acontecimentos e instrumentos normativos internos; e iv) outros documentos necessários para complementar e ampliar o entendimento geral do processo, permitindo triangular as informações para enriquecer e aprofundar o estudo. No quadro 3, expõe-se as categorias pesquisadas e a caracterização dos materiais que foram coletados na pesquisa.

Quadro 3 – Caracterização da pesquisa documental realizada

Categorias pesquisadas	Material coletado no estudo
Processos administrativos	Avaliar e caracterizar os processos de compras de equipamentos para pesquisa científica, nas três unidades pesquisadas, relacionando as etapas, o macroprocesso e a definição de papeis.
Normas das compras públicas	Abordagem histórica, leis, decretos, regulamentos, jurisprudências, princípios, procedimentos e documentos correlatos que regem à aquisição de bens, no âmbito do serviço público federal.
Normas que regulamentam à gestão de riscos	Referências históricas, políticas, programas, planos, guias que regulamentam os controles internos relacionados com a gestão de riscos e integridade na instituição pesquisada.
Outros	Documentos e dados complementares, tais como: número de profissionais que atuam na área de compras, posicionamento da área de compras nos organogramas e dados financeiros dos processos de aquisição de equipamentos.

Fonte: elaborado pelo autor.

Nesse contexto, observa-se, ainda, a conveniência e facilidade de acesso aos dados e documentos internos, além da experiência e vivência do pesquisador nas atividades operacionais e gerenciais de aquisição de equipamentos para pesquisa científica, visto que esses tipos de bens são alicerçados em processos administrativos robustos e complexos, capazes de justificar, por si só, o estudo e adoção de técnicas que possibilitem diminuir o risco e potencializar a compra desses tipos de equipamentos.

A Instituição pesquisada, de forma geral, vem procurando edificar estruturas flexíveis e implementar modelos de gestão que tenha como proposito a boa governança institucional, como forma de maximizar a eficiência e a eficácia de suas ações e procedimentos, e, por consequência, menor rigidez nos seus processos de trabalho. Mesmo assim, ainda há muito que avançar e progredir, tanto do ponto de vista gerencial, estrutural, competitivo e inovador, quanto do enfrentamento das questões relacionadas vínculos precários[3] de recursos humanos, ainda presentes na Instituição.

Entretanto, para atingir os objetivos pretendidos, se faz necessário estabelecer bases gerenciais sólidas, perduráveis e flexíveis, que oportunizem enfrentar os

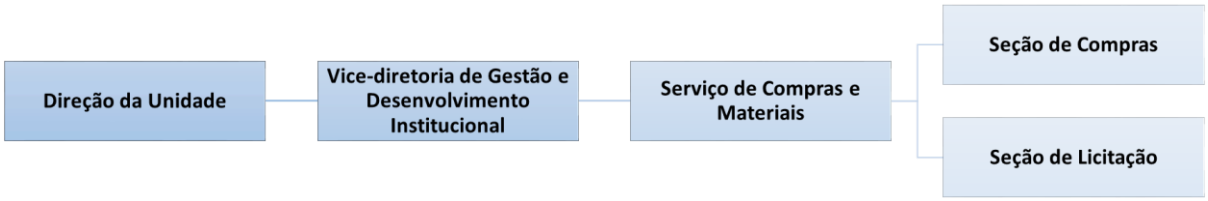
[3] Para o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS) e o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), trabalho precário está relacionado diretamente aos vínculos de trabalho no Sistema Único de Saúde (SUS) que não garantem os direitos trabalhistas e previdenciários consagrados em lei, seja por meio de vínculo direto ou indireto. Como exemplo temos: cooperados e bolsistas.

desafios que existem no processo de aquisição, e, ainda, os que estão por vir. De certa forma, organizações com estruturas rígidas e verticalizadas, não possuem flexibilidade e dinamismo necessário para tomar decisões rápidas e precisas, trazendo prejuízos para alcance dos objetivos estratégicos.

5.1.1.1 Descrição e caracterização do macroprocesso de aquisição

Dentro deste contexto estrutural, torna-se necessário contextualizar e posicionar, de forma geral, os setores de compras e licitações, dentro da estrutura organizacional das unidades pesquisadas. Os setores de aquisição de bens e contratação de serviços estão, basicamente, ligados à Vice-Diretoria de Gestão e Desenvolvimento Institucional, de cada unidade da Instituição objeto de estudo, estão hierarquicamente subordinados à Direção da Unidade, além de conectados diretamente ao serviço de compras e gestão de materiais, conforme estrutura organizacional de cada Unidade pesquisada, a qual estão vinculados. Na figura 1, apresenta-se, de forma reduzida e geral, a posição onde se encontra os referidos setores e a quem eles estão hierarquicamente subordinados, levando-se em consideração as unidades pesquisadas.

Figura 1 – Posição hierárquica do setor de compras e licitação



Fonte: elaborado pelo autor.

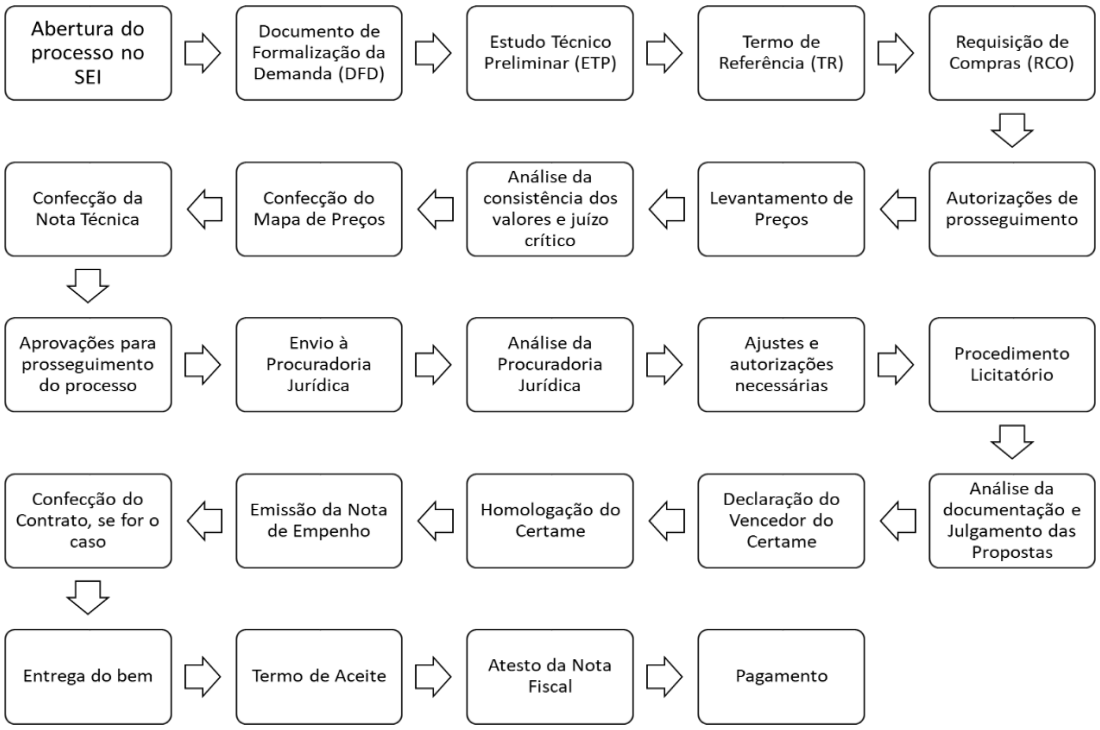
Porém, antes de tudo, torna-se necessário considerar as diferenças existentes entre unidades que compõem o órgão objeto de estudo, uma vez que podem apresentar, dentro do panorama analisado: realidades, valores, crenças, estruturas e situações regionais diferentes, mesmo pertencentes a mesma estrutura organizacional de abrangência nacional. Isto se deve, na maioria das vezes, as diferenças regionais e às especificidades e características internas encontradas em cada organização e nos seus profissionais, que se apresentam únicas e particulares, bem como o nível de maturidade de cada unidade, além do conhecimento,

capacitação e experiência de cada profissional que compõe os setores objeto de estudo.

Ademais, o processo de compra de equipamentos para pesquisa científica da instituição pesquisada apresenta-se representativo e repleto de especificidade, tanto em termos numéricos de processos realizados, quanto em montante orçamentário e financeiro desprendido. As três unidades da instituição pesquisada, listadas como: U1, U2 e U3, apresentam uma pluralidade de tipos de aquisições de bens e contratação de serviços, alicerçada na robustez e complexidade dos procedimentos administrativos, realizados através de pregões, dispensas e inexigibilidades.

Nessa conjuntura, baseado no modelo utilizado por Fenili[82] para descrever o processo de compras, e nas informações coletadas na pesquisa documental para caracterizar as etapas que incidem nos processos administrativos estudados nas três unidades, demonstra-se, na figura 2, o macroprocesso que caracteriza, de forma geral e sequenciada, o processo de pregão para aquisição de equipamentos para pesquisa científica, nas unidades estudadas.

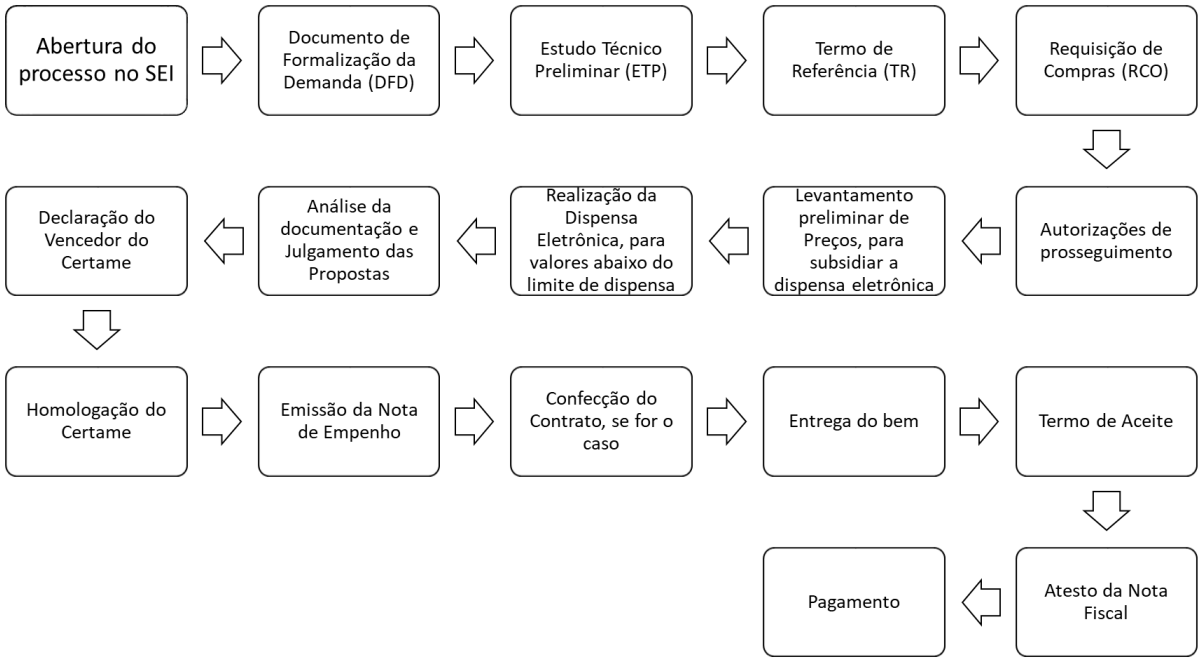
Figura 2 – Macroprocesso de pregão para aquisição de equipamentos



Fonte: elaborado pelo autor, com base modelo apresentado por Fenili[82].

Da mesma forma, quanto ao processo administrativo para aquisição de equipamentos para pesquisa científica, realizados através de dispensa de licitação, nas três unidades pesquisadas, visualiza-se na figura 3, o macroprocesso das etapas que caracterizam, de forma geral e sequenciada, os processos abertos de dispensa de licitação para valores abaixo dos limites estabelecidos no Decreto nº 11.871/2023[83], especialmente os incisos I e II do art. 75, da Lei nº 14.133/2021[19]. Os limites são atualizados anualmente por decreto, conforme estabelecido em Lei. No presente estudo, utilizou-se o limite estabelecido para o ano de 2024.

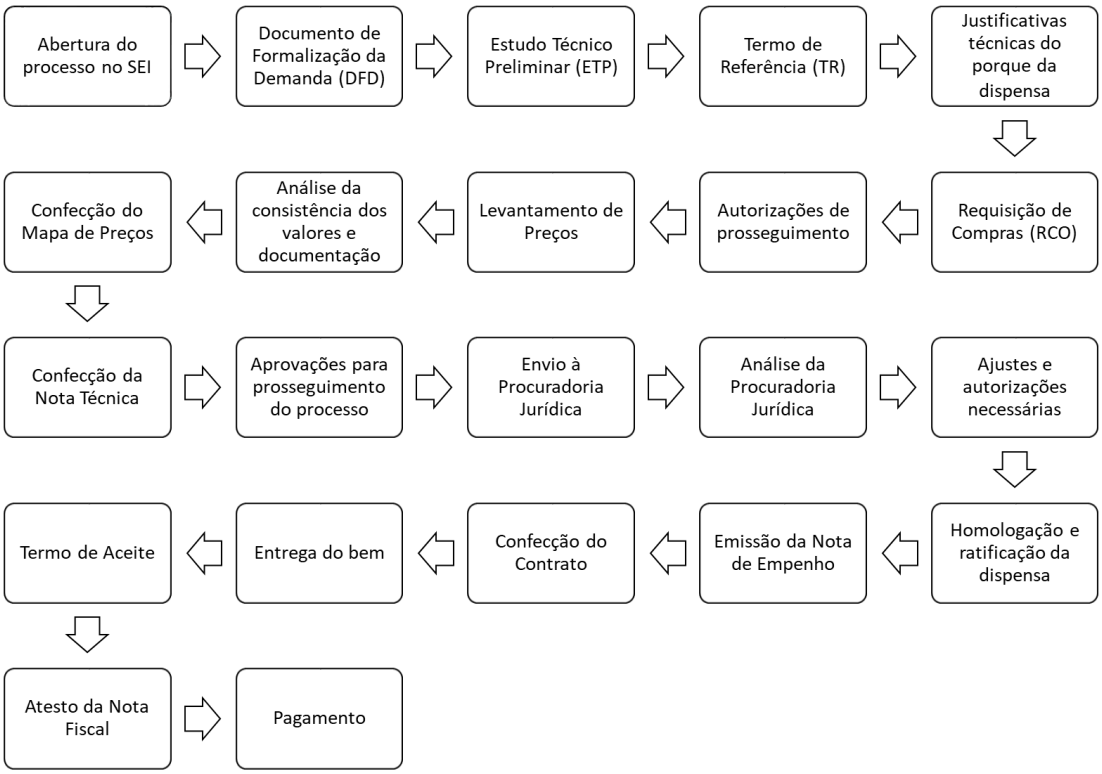
Figura 3 – Macroprocesso de Dispensa de Licitação, valores abaixo do limite



Fonte: elaborado pelo autor, com base modelo apresentado por Fenili[82].

O processo administrativo para aquisição de equipamentos para pesquisa científica, visualizado na figura 4, exprime o macroprocesso sequenciado das etapas realizadas nos processos de dispensa de licitação, realizados nas três unidades pesquisadas, para valores acima do limite de dispensa, estabelecidos no Decreto nº 11.871/2023[83], tipificados nos incisos do art. 75, da Lei nº 14.133/2021[19], excluídos os incisos I e II.

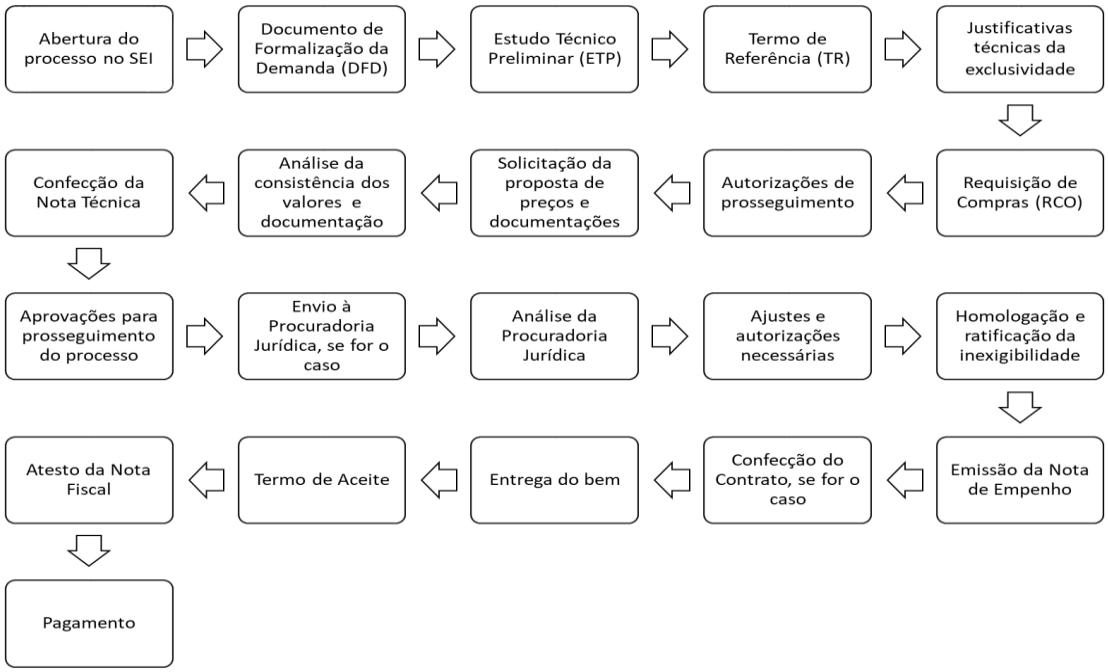
Figura 4 – Macroprocesso de Dispensa de Licitação, valores acima do limite



Fonte: elaborado pelo autor, com base modelo apresentado por Fenili[82].

No estudo realizado para caracterizar as etapas do macroprocesso administrativo para aquisição de equipamentos para pesquisa científica, através de inexigibilidades de licitação no mercado nacional, nas três unidades pesquisadas, visualizados na figura 5, percebeu-se a presença de características singulares e sequenciadas que diferenciam os passos realizados no processo. Quando o valor se encontra dentro do limite de dispensa de licitação, não há necessidade de envio à Procuradoria Federal para análise e parecer. Entretanto, para valores superiores ao limite de dispensa de licitação o envio torna-se obrigatório.

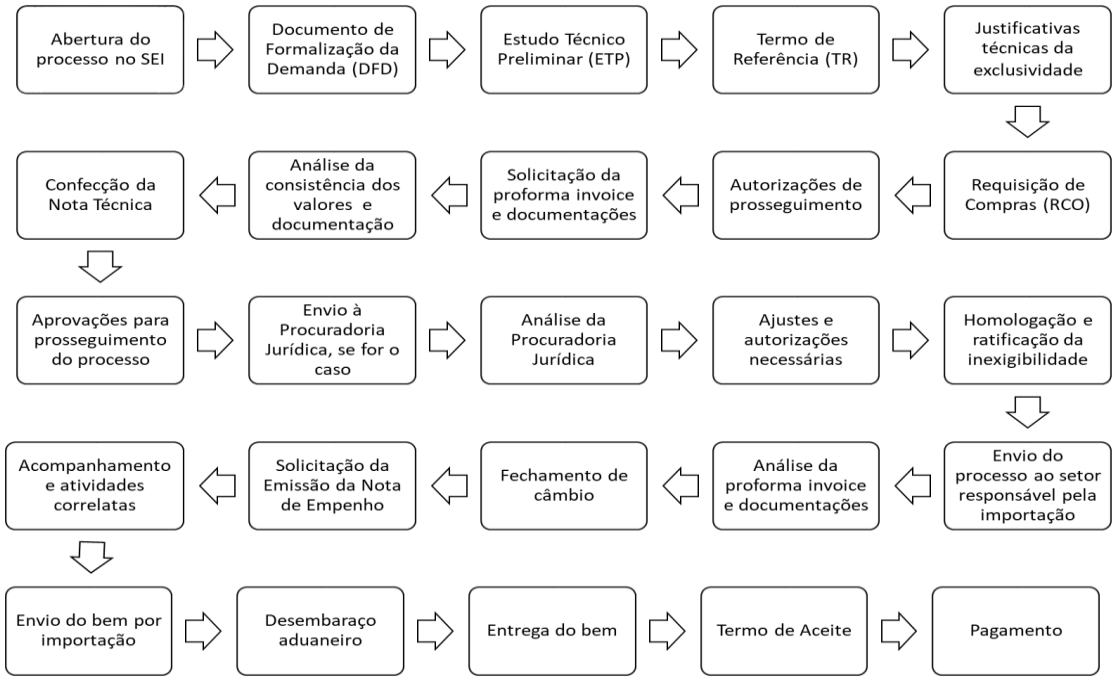
Figura 5 – Macroprocesso Inexigibilidade de Licitação (Mercado Nacional)



Fonte: elaborado pelo autor, com base modelo apresentado por Fenili[82].

No caso de processos de inexigibilidades adquiridos no mercado internacional, há exigência de envio ao setor da instituição pesquisada que realiza os procedimentos relacionados à importação do bem, para os devidos tramites de desembaraço aduaneiro e outras atividades correlatas, conforme descrito na figura 6.

Figura 6 – Macroprocesso Inexigibilidades de Licitação (Mercado Internacional)



Fonte: elaborado pelo autor, com base modelo apresentado por Fenili[82].

Nesse sentido, levando-se em consideração a estrutura do macroprocesso de compras desenvolvidas nas três unidades pesquisadas, apresentadas anteriormente, observa-se a necessidade de descrever as atividades e estabelecer quais são os responsáveis por cada tipo, quando analisados as modalidades de aquisição de equipamentos para pesquisa científica. Essa relação, encontra-se visualizada no quadro 4 e foi baseada no modelo utilizado por Fenili[82] para descrever as atividades e responsáveis do processo de compras.

Quadro 4 – Descrição das atividades e respectivos responsáveis

Agente responsável	Atividade	Descrição
Requisitante	Documento de Formalização da Demanda (DFD)	Trata-se de documento preliminar que dar início ao processo de aquisição.
Requisitante e equipe multidisciplinar	Estudo Técnico Preliminar (ETP)	O documento integra a fase de planejamento e apresenta como objetivo analisar a viabilidade técnica da aquisição, servindo de parâmetro para elaboração do Termo de Referência.
Requisitante e equipe multidisciplinar	Análise de Riscos	Avaliação de eventos internos e externos que podem impactar à aquisição, de forma positiva ou negativa. Trata-se de um documento que deveria aparecer em todas as aquisições de equipamentos para pesquisa científica. Por vezes, o instrumento aparece apenas como um subitem do ETP, e, mesmo assim, de forma incipiente.
Requisitante	Termo de Referência (TR)	Traz todas as informações necessárias para se adquirir o bem, como, definição clara do objeto e todos os elementos necessários. É produzido a partir do ETP.
Requisitante	Justificativa técnica da aquisição	Documento técnico que demonstra a necessidade da aquisição, respondendo a razão pela qual o bem é necessário para a instituição e para o desempenho das atividades do requerente. Normalmente, essa justificativa vem compondo o TR. No caso de utilização das dispensas tipificadas no art. nº 75, da Lei nº 14.133/2021[19], também será necessário uma justificativa técnica.
Requisitante	Justificativa técnica da exclusividade	Documento técnico que expõe os motivos da indicação da marca e/ou do fornecedor. Define tecnicamente o porquê de só existir essa marca ou esse fornecedor que atenda a demanda solicitada. Normalmente, essa justificativa faz parte dos itens do TR.
Requisitante, Administração, Diretoria ou Setor de Compras, a depender da unidade	Requisição de Compras (RCO)	Esse documento traz as informações básicas da aquisição, inclusive valores orçamentários, programa de trabalho e valores dos bens. A localização desse documento no processo varia em cada unidade pesquisada. Além dos signatários que o assinam.
Autoridade competente	Autorizações de prosseguimento	Após análise da pertinência da solicitação, autoriza, ou não, o prosseguimento da aquisição.

Equipe de Compras	Levantamento de Preços	A equipe de compras realizará o levantamento de preços que balizará o valor de estimativa de preços, para posterior contratação através de pregões, dispensas de licitação ou inexigibilidades. Os preços podem ser adquiridos através de painel de preços, banco de preços, contratações similares, mídia especializada e pesquisa direta com fornecedores.
Equipe de Compras	Dispensa Eletrônica	Trata-se de sistema voltado para as aquisições que são baseadas no artigo 75 da NLLC.
Equipe de Compras	Análise da consistência dos valores e juízo crítico	Avaliação crítica dos valores levantados, com base na consistência dos preços levantados, relacionando-se com o que foi pedido no TR.
Equipe de Compras	Confecção do Mapa de Preços	Após verificação dos valores e análise crítica, confecciona-se o mapa de preços para avaliação do valor final ou levantamento da estimativa de preços, a depender do caso.
Equipe de Compras	Confecção da Nota Técnica	A equipe de compras confecciona uma nota técnica explicando todas as etapas realizadas, e de como foi realizado o respectivo pagamento.
Autoridade competente	Aprovações para prosseguimento do processo	Após análise dos valores levantados e da avaliação da capacidade orçamentária, avalia-se a possibilidade da aquisição para devido prosseguimento.
Administração/Diretoria/ Equipe de Compras ou Pregoeiro	Envio à Procuradoria Jurídica, se for o caso	Quando for o caso, o processo deverá ser enviado à Procuradoria Jurídica, a depender da modalidade da contratação e do valor da contratação. A depender da unidade pesquisada, essa fase pode ser realizada pelos atores definidos como responsáveis.
Procuradoria Jurídica	Análise da Procuradoria Jurídica	A Procuradoria realiza a análise jurídica do processo.
Todos os envolvidos	Ajustes e autorizações necessárias	Na volta do processo da Procuradoria, na maioria das vezes, há necessidade de ajustes e justificativas necessárias, que deverão serem respondidos pelo agente que realizou a demanda.
Pregoeiro e equipe de apoio	Procedimento Licitatório, se for o caso	Após volta da Procuradoria e devidos ajustes necessários, se este for o caso, o processo será analisado pelo Pregoeiro para publicação do Edital.
Pregoeiro e equipe de apoio	Análise da documentação e Julgamento das Propostas	Em data marcada para licitação, se este for o caso, o Pregoeiro e equipe de apoio realizará a análise da documentação, como também realizará o julgamento das propostas de preços apresentadas.
Pregoeiro e equipe de apoio	Declaração do Vencedor do Certame	Após análise da documentação e da proposta de preços, o Pregoeiro declarará o vencedor da licitação.
Autoridade competente	Homologação do Certame	A autoridade competente avaliará o processo licitatório para, se de acordo, homologar, ou não, o certame.
Setor Financeiro	Emissão da Nota de Empenho	O Setor Financeiro, após as devidas autorizações, realizará a emissão da Nota de Empenho.
Setor de Contratos	Confecção do Contrato	Caso o processo contemple a necessidade de contrato, este deverá ser enviado ao setor competentes para a referida confecção.

Setor responsável pela importação	Desembaraço aduaneiro e atividades correlatas	Acompanha todos os trâmites necessários ao envio do bem e desembaraço aduaneiro, bem como analisa as documentações acostadas ao processo.
Setor do Almoxarifado/Patrimônio	Entrega do bem	No momento da entrega do bem, os setores de Almoxarifado e/ou Patrimônio, deverão realizar a primeira conferência, para avaliar a compatibilidade do bem com o que foi devidamente solicitado.
Requisitante	Termo de Aceite	O requisitante, caso aceite o bem entregue pelo fornecedor, deverá realizar o devido aceite, de acordo com as condições e especificações definidas no TR.
Requisitante/Comissão	Atesto da Nota Fiscal	O requisitante ou a comissão designada especialmente para isso, deverá realizar o devido atesto na Nota Fiscal apresentada pelo fornecedor, demonstrado que aquele produto se encontra de acordo com o solicitado.
Setor Financeiro	Pagamento	O Setor Financeiro, após as devidas autorizações, realizará o devido pagamento da Nota Fiscal.

Fonte: elaborado pelo autor.

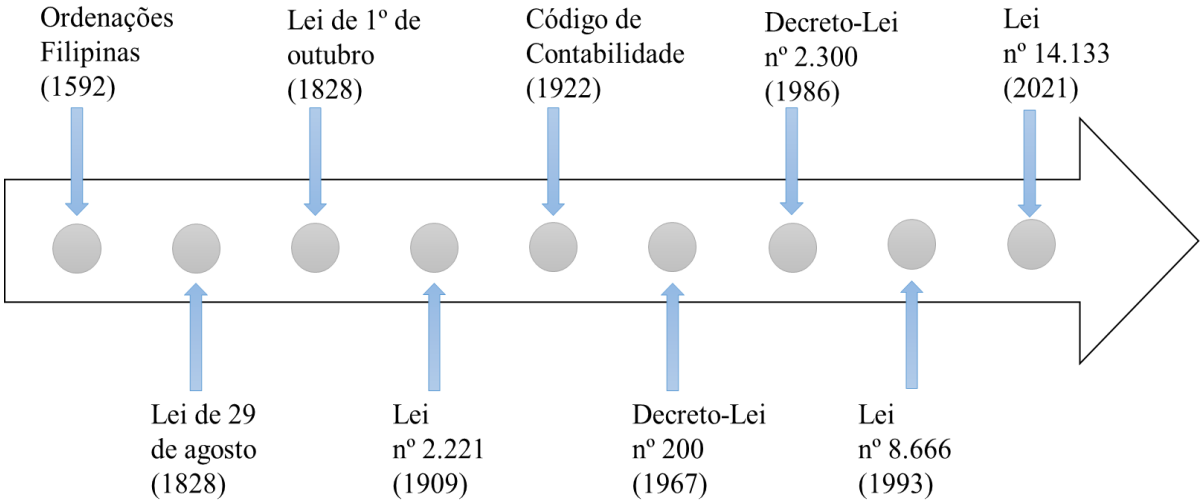
5.1.1.2 Atos normativos que regulamentam o processo de aquisição no Brasil

As licitações no Brasil remontam às Ordenações Filipinas, 1592, que tratava de uma coletânea de normas que já prescrevia o pregão como primeiro passo para quem fizer melhor e por menor preço. Em 1828, a Lei de 29 de agosto, já se falava de Editais Públicos para seleção de fornecedores que ofertassem a maior vantagem. Ainda em 1828, a Lei de 1º de outubro, aludia que as obras poderiam ser realizadas por pregão, contanto que oferecessem a menor oferta e na falta deveria publicizar em jornal. Em 1909, a Lei nº 2.221, instituiu preceitos sobre a necessidade de seriedade no uso do dinheiro público. Com aprovação do Código da Contabilidade, em 1922, estabelece algumas normas de como a Administração Pública precisaria realizar suas contratações[15].

Posteriormente, em 1967, foi publicado o Decreto-Lei nº 200, trata da organização da administração pública federal e institui de forma mais clara os procedimentos necessários para concretização de uma licitação. Em 1986, com a promulgação do Decreto-Lei nº 2.300, o texto normativo sobre a legislação de licitações e contratos foi estabelecido em seus noventa artigos. Em 1993, foi promulgada a Lei nº 8.666, que versava de forma extensa sobre o texto normativo sobre contratos e licitações no Brasil. Em 2021, foi sancionada a NLLC, que passou a

reger as licitações e contratos administrativos no país, a partir do dia primeiro de abril de 2023[15]. A figura 7 traz a linha do tempo com macros eventos da licitação no Brasil.

Figura 7 – Linha do tempo macro da licitação no Brasil



Fonte: elaborado pelo autor, com base em Reis[15].

Após a promulgação da NLLC, este dispositivo legal, visualiza-se como a principal legislação que aborda a contratação pública no Brasil. Embora sem ineditismo, o novo instrumento conceitua compras como uma aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente e considerada como compra imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento[19].

Entretanto, a legislação principal necessita de atos normativos complementares que regulamentam o arcabouço legal brasileiro para contratação de serviços e aquisição de bens. No quadro 5, apresenta-se as principais normas regulatórias relacionadas diretamente com as aquisições de bens, publicadas após a promulgação da NLLC. O levantamento foi realizado no período de 01 a 30 de setembro de 2023. Atos normativos publicados a partir desta data não estão apontados nesse quadro.

Quadro 5 – Principais normas regulatórias publicadas, após a NLLC

Normas	Descrição
Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 07 de julho de 2021[84]	Procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021[85]	Trata da dispensa de licitação, na forma eletrônica e institui o sistema de dispensa eletrônica.

Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021[86]	Dispõe sobre a governança nas contratações públicas
Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022[87]	Plano de contratações anual e Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações.
Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022[88]	Institui o Catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022[89]	Dispõe sobre a Elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares – EPT, para aquisição de bens e a contratação de serviços e obras.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022[90]	Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica.
Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022[91]	Regulamenta as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022[92]	Dispõe sobre a Elaboração do Termo de Referência – TR, para aquisição de bens e a contração de serviços, e sobre o Sistema TR Digital.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 96, de 23 de dezembro de 2022[93]	Licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica.
Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023[94]	Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica
Instrução Normativa SEGES/ME nº 8, de 23 de março de 2023[95]	Altera a Instrução Normativa SSEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021, que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, e institui o sistema de dispensa eletrônica.
Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023[96]	Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Fonte: elaborado pelo autor.

Por sua vez, as compras públicas encontram-se diretamente relacionadas com os princípios da isonomia e eficiência, que por sua vez está intrinsecamente relacionada com preço, qualidade e celeridade das aquisições públicas[21,22]. A NLLC, no seu art. 5º, vai mais além do que sua antecessora, Lei nº 8.666/1993[20], e aponta uma série de princípios expressos que norteiam às aquisições e contratações públicas, inclusive devem ser utilizados na aquisição de equipamentos para pesquisa científica.

Os princípios norteiam as contratações públicas e definem uma série de arcabouços legais que devem ser seguidos pelos agentes de contratação pública, quando da realização dos procedimentos para contratação de serviços e aquisição de bens. Os princípios do planejamento, celeridade, segregação de funções, cooperação, padronização, parcelamento e responsabilidade fiscal e anualidade dos reajustes são princípios introduzidos a partir da promulgação da NLLC. O quadro 6 retrata esses os

princípios levantados no estudo. Entretanto, os três últimos, são citados em outros artigos e não aparecem no rol dos princípios listados no Art. 5º da NLLC.

Quadro 6 – Princípios observados na NLLC

Princípios	Descrição
Legalidade	Além de ser um princípio constitucional, qualquer atividade administrativa desenvolvida por agente público precisa ser autorizada por lei, caso não o seja, tornar-se-á uma atividade ilícita.
Impessoalidade	Necessita-se evitar qualquer tipo de favorecimento, por parte do agente público, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos licitatórios.
Moralidade	A atuação do agente público e dos licitantes, além de respeitar a lei, tem que ser ética, leal e séria, compatível com a moral, bons costumes e as regras contidas na boa administração.
Publicidade	A divulgação e a exteriorização dos atos do Poder Público precisam ser sempre seguidas. Visto que atos administrativos necessitam ter visibilidade e transparência que possibilite o controle social sobre a conduta do agente público.
Eficiência	Trata-se da necessidade do agente público ser célere e organizado. Nas licitações as normas precisam de concisão, clareza e exequibilidade.
Interesse público	O agente público representa o interesse público, por meio da realização de procedimentos licitatórios para contratar serviços e bens para a população, zelando pelos interesses da coletividade.
Probidade administrativa	O agente público tem que atuar de forma honesta e transparente perante os licitantes e a própria Administração, objetivando, sempre, o interesse público.
Igualdade	Necessita-se oferecer a todos os licitantes a igualdade de direitos, vedando sumariamente a discriminação entre estes, que leve a um tratamento justo e isonômico e a igualdade de condições entre os concorrentes.
Planejamento	Esse princípio novo torna o planejamento adequado um dever legal, tecnicamente correto e materialmente satisfatório, responsabilizando o agente público pela sua omissão. Sendo o estudo técnico preliminar a primeira etapa efetiva do planejamento para contratação de serviços e aquisição de bens.
Transparência	O agente público precisa atuar de forma transparente e clara nas suas ações de forma cotidiana, garantindo o acesso às informações de forma geral e a publicização de informações cuja validade e eficácia depende de sua mera publicação.
Eficácia	O agente público precisa analisar os resultados obtidos com os objetivos pré-estabelecidos, buscando, sempre, o melhor resultado possível para cumprimento das obrigações.
Segregação de funções	Como princípio novo, a segregação de funções não permite ao mesmo agente público a atribuição de atividades relevantes que podem estar sujeitas ao risco, notadamente aquelas relacionadas com a fraude, ou seja, o agente público não deverá ser responsável pela fiscalização de seus atos, pois revelaria um nítido conflito de interesses.
Motivação	É o dever da administração indicar quais foram os pressupostos de fato e de direito que determinaram a prática de seus atos. Devem ser motivados, fundamentados e publicizados.
Vinculação ao edital	Como o edital é a lei da licitação, este precisa ser respeitado pelos agentes públicos e pelos licitantes, estando todos subordinados às disposições contidas no instrumento convocatório, e decorre na observância de regras previamente fixadas no edital.
Julgamento objetivo	As propostas têm que ser julgadas por critérios objetivos e uniformes, onde agir de forma distinta pode violar os princípios da isonomia e da igualdade.
Segurança jurídica	É a necessidade de respeitar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, conforme descrito no art. 5.º, XXXVI, Constituição Federal, ou

	seja, a segurança jurídica advém da observância dos preceitos legais, de modo oferecer certeza e previsibilidade durante todas as fases do procedimento licitatório.
Razoabilidade	O agente público tem de atuar dentro de limites aceitáveis, ser razoável, executar seus atos de maneira equilibrada e em conformidade com as circunstâncias reais.
Competitividade	O caráter competitivo do procedimento licitatório precisa ser sempre seguido, na busca da proposta mais vantajosa para Administração. É vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos convocatórios, cláusulas ou condições que restrinjam ou comprometam o caráter competitivo do certame. Necessita-se buscar sempre o mais amplo universo de fornecedores e a obtenção da proposta mais vantajosa.
Proporcionalidade	A proporcionalidade é vista com um aspecto da razoabilidade, voltado para aplicação de medida justa administrativa, quando o agente público estiver diante de uma situação concreta, proibindo exageros no exercício da função administrativa.
Celeridade	Ser célere é dinamizar os trâmites dos procedimentos licitatórios, sem perder a qualidade exigida, devendo ser realizada dentro de prazo razoável.
Economicidade	O agente público tem que atuar sempre com o objetivo de proteger e garantir o erário público, buscando nos procedimentos de aquisição e bens e contratação de serviços o menor preço menor e as condições mãos justas.
Desenvolvimento nacional sustentável	Trata-se do Estado atuando como agente incentivador do desenvolvimento nacional, através da determinação de margem de preferência para certos produtos, além dos critérios relacionados à proteção e conservação do ambiente.
Cooperação	O princípio da cooperação encontra-se previsto no art. 25, §6º, da NLLC, e traz no seu bojo que licenciamentos ambientais terão prioridade na tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), buscando sempre os princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.
Padronização, parcelamento e responsabilidade fiscal	Este princípio está previsto no Art. 40, V da NLLC, segundo o qual o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o atendimento aos princípios da padronização, do parcelamento e da responsabilidade fiscal, através da comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento, devendo-se observar a viabilidade da divisão do objeto em lotes; o aproveitamento das peculiaridades do mercado local; e o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.
Anualidade dos reajustes	Esse princípio encontra-se previsto no art. 135, §4º da NLLC, onde consta que os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, na condição de apresentar demonstração analítica da variação dos custos contratuais, sendo que a repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado, desta feita, o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação.

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Jacoby Fernandes e Jacoby Fernandes[66]; Oliveira[97]; Carvalho Filho[98] e Mazza[99].

No tocante as modalidades licitatórias, observa-se que a NLLC, no seu art. 28, estabelece cinco modalidades, e mais duas possibilidades de contratação direta, através da dispensa e inexigibilidade de licitação, devidamente caracterizadas no quadro 7. No caso específico de aquisições de equipamentos para pesquisa científica, usualmente, no caso concreto, utiliza-se o pregão, as dispensas de licitação e as

inexigibilidades para concretização dos processos administrativos de compras, nas três unidades pesquisadas.

Quadro 7 – Modalidades licitatórias na NLLC

Modalidades	Possibilidades de Licitação
Concorrência	Modalidade licitatória que permite a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, através do critério de julgamento menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto (art. 6º, inciso XXXVIII).
Concurso	Modalidade licitatória para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor (artigo 6º, inciso XXXIX).
Leilão	Modalidade licitatória para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance (artigo 6º, inciso XL).
Pregão	Modalidade licitatória obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, onde o critério de julgamento deverá ser o menor preço ou maior desconto ofertado (Art. 6º, Inciso XLI).
Diálogo competitivo	Modalidade licitatória para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos (artigo 6º, inciso XLII).
Modalidades	**Possibilidades para contratação direta**
Dispensa	No caso da dispensa de licitação, o agente público é desobrigado de fazer o procedimento licitatório, até um limite de valor estabelecido em Lei, atualizados anualmente, onde não se justificaria um procedimento licitatório (Art. 75º).
Inexigibilidade	Na inexigibilidade o processo licitatório torna-se inviável, ou seja, há uma inviabilidade explicita de competição, não sendo possível estabelecer qualquer tipo de competitividade com outros fornecedores. Não há limite de valor para esse tipo de contratação. (Art. 74º).

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Brasil[19]; Oliveira[97] e Jacoby Fernandes e Jacoby Fernandes[66].

Os procedimentos licitatórios para aquisição de equipamentos para pesquisa científica, estão divididos em duas fases distintas, sendo a primeira relacionada com a fase preparatória ou fase interna, onde se busca instruir e embasar todo o processo com as devidas justificativas necessárias ao ato convocatório, antes de torná-lo efetivamente público. Em seguida, trabalha-se a fase executória ou fase externa, onde inicia-se a publicidade e divulgação do instrumento convocatório, culminado com a seleção da licitante vencedora do certame. Por sua vez, subdivide-se a fase executória em duas etapas, sendo a primeira conexa com a etapa de habilitação, onde pretende-se analisar toda a documentação apresentada pelo licitante, para saber se o fornecedor tem condições de executar o objeto do certame, onde abrange-se a

qualificação técnica, econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, além da habilitação jurídica. Na segunda etapa, realiza-se o exame das propostas de preços, com objetivo de avaliar às condições financeiras e de entrega dos bens ou serviços[66,82,97].

As compras públicas institucionais até podem ser estudadas de forma uniforme, afeta a qualquer tipo de instituição pública ou de ramo de atuação, mas, sempre, levar em apreço as singularidades e particularidades de cada órgão, uma vez que influencia a forma em que as instituições trabalham e os processos internos de gestão, sendo certo que essa característica tem que ser levada sempre em consideração.

5.1.1.3 Valores desembolsados e quantidade de processos

Uma vez apresentadas as competências dos responsáveis e caracterizadas as etapas do macroprocesso, além dos atos normativos que regulamentam o processo, percebeu-se a necessidade de abordar os processos administrativos sob a ótica dos valores desembolsados por cada unidade, extraídos no sítio Tesouro Gerencial[4], através de senha de acesso pessoal, em relação às despesas do grupo contábil nº 44905208 (Apar. Equip. Utens. Med., Odont, Labor, Hospit.), levando-se em consideração o período de pesquisa de 2020 a 2023. Os valores pesquisados estão relacionados diretamente com aquisições de equipamentos utilizados nas pesquisas científicas de cada unidade pesquisada, através das modalidades de dispensas, inexigibilidades e licitações.

Na tabela 1, demonstra-se as despesas empenhadas durante o período de 2020 a 2023 que evidencia a magnitude e importância orçamentária e financeira das compras de equipamentos para pesquisa científica, realizado pelas três unidades, da referida organização pública pesquisada.

Tabela 1 – Despesas empenhadas, por unidade

	Dispensa de Licitação				Inexigibilidade				Pregão				Total Geral			
Unidade	Qtd.	%	Valor Total pago	%	Qtd.	%	Valor Total pago	%	Qtd.	%	Valor Total pago	%	Qtd.	%	Valor Total pago	%
U1	29	49,15%	R$ 1.265.705,60	25,68%	30	50,85%	R$ 8.758.983,35	56,57%	55	61,80%	R$ 2.406.616,26	61,97%	114	55,07%	R$ 12.431.305,21	51,17%
U2	7	11,86%	R$ 678.410,12	13,76%	20	33,90%	R$ 5.738.874,69	37,06%	15	16,85%	R$ 1.125.578,99	28,98%	42	20,29%	R$ 7.542.863,80	31,05%
U3	23	38,98%	R$ 2.984.812,03	60,56%	9	15,25%	R$ 985.669,67	6,37%	19	21,35%	R$ 351.547,47	9,05%	51	24,64%	R$ 4.322.029,17	17,79%
TOTAL GERAL:	**59**	**100,00%**	**R$ 4.928.927,75**	**100,00%**	**59**	**100,00%**	**R$ 15.483.527,71**	**100,00%**	**89**	**100,00%**	**R$ 3.883.742,72**	**100,00%**	**207**	**100,00%**	**R$ 24.296.198,18**	**100,00%**

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados disponíveis no sítio Tesouro Gerencial.

[4] Acesso aos dados pelo sítio: https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/ através de senha pessoal.

Conforme visualizado na tabela 4, a quantidade de processos realizados restou constatado na ordem de 207 (duzentos e sete), perfazendo um total de valor desembolsado de R$ 24.296.198,18 (vinte e quatro milhões duzentos e noventa e seis mil cento e noventa e oito reais e dezoito centavos), referente a todas as unidades pesquisadas. Do valor apurado, um pouco mais da metade, 51,17%, foram empenhados pela U1. Da mesma forma, na análise do quantitativos de processos realizados, percebe-se que a U1 aparece com 55,07% de todos os processos abertos.

Na análise das despesas empenhadas pelas unidades pesquisadas, sob a ótica do tipo de despesas, se nacionais ou importadas, percebeu-se uma certa diferença, no geral, entre os valores desembolsados, sendo R$ 13.087.464,77 (treze milhões oitenta e sete mil quatrocentos e sessenta e quatro reais e setenta e sete centavos) para despesas nacionais e R$ 11.208.733,41 (onze milhões duzentos e oito mil setecentos e trinta e três reais e quarenta e um centavos) para importadas. Porém, quando se analisa as despesas, levando-se em consideração a modalidade de aquisição efetuada, observou-se uma prevalência das inexigibilidades de licitação, em detrimento das dispensas e pregões efetuados, com 63,73% do total de valores empenhados.

Ainda nesse contexto, na análise do quantitativo de processos administrativos abertos, observados na tabela 58, visualizou-se a prevalência dos procedimentos de compra nacional, apresentando o quantitativo de 183 (cento e oitenta e três) processos, contra apenas 24 (vinte e quatro) realizados por importação. Na análise sob a ótica da quantidade de processos empenhados, considerando o tipo de despesas de licitação recorrida pelas unidades, observou-se que o pregão se sobressai, no que se refere aos quantitativos de processos abertos, ficando em torno de 89 (oitenta e nove) processos, que perfaz um percentual de 43,00%. As despesas nacionais e importadas, avaliadas por modalidade, são visualizadas na tabela 2.

Tabela 2 – Despesas nacionais e importadas, por modalidade

Modalidade	Nacional				Importada				Total Geral			
	Qtd.	%	Valor	%	Qtd.	%	Valor	%	Qtd.	%	Valor	%
DISPENSA DE LICITACAO	58	31,69%	R$ 4.922.290,25	37,61%	1	4,17%	R$ 6.637,50	0,06%	59	28,50%	R$ 4.928.927,75	20,29%
INEXIGIBILIDADE	36	19,67%	R$ 4.281.431,80	32,71%	23	95,83%	R$ 11.202.095,91	99,94%	59	28,50%	R$ 15.483.527,71	63,73%
PREGAO	89	48,63%	R$ 3.883.742,72	29,68%	0	0,00%	R$ 0,00	0,00%	89	43,00%	R$ 3.883.742,72	15,98%
TOTAL GERAL	**183**	**100,00%**	**R$ 13.087.464,77**	**100,00%**	**24**	**100,00%**	**R$ 11.208.733,41**	**100,00%**	**207**	**100,00%**	**R$ 24.296.198,18**	**100,00%**

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados disponíveis no sítio Tesouro Gerencial.

Na avaliação do número de funcionários que trabalham diretamente com as compras públicas, em referência ao quantitativo de processos executados, bem como o volume de valores desprendidos, percebeu-se uma discrepância entre as três unidades pesquisadas. Compreende-se, ainda, avaliar a U1 como a unidade que apresentou a maior relação entre número de funcionários que trabalham diretamente com as compras da unidade e a quantidade de processos realizados, perfazendo uma relação de 28,5 (vinte e oito vírgula cinco) para o total de 114 (cento e quatorze) de processos finalizados por apenas 4 (quatro) funcionários que trabalham no setor que realizam as aquisições. A unidade U2 apresenta o maior número de funcionários, porém apenas proporcionou ama relação de 5,25 (cinco vírgula vinte e cinco) de processos finalizados por 8 (oito) funcionários. A unidade U3 apresentou uma relação de 17,00 (dezessete) processos realizados pelos 3 (três) funcionários que trabalham nos setores de compras e licitações. Quanto aos valores essa relação também se mantém presente, conforme demonstrado na tabela 3.

Tabela 3 – Relação números de funcionários e quantitativo de processos

Unidades	Quantidade			Valores	
	N	Qtd	Relação Func./Qtd	Valor	Relação Func./Valor
U1	4	114	28,5	R$ 12.431.305,21	R$ 3.107.826,30
U2	8	42	5,25	R$ 7.542.863,80	R$ 942.857,98
U3	3	51	17,00	R$ 4.322.029,17	R$ 1.440.676,39
TOTAL GERAL	**15**	**207**	**13,80**	**R$ 24.296.198,18**	**R$ 1.619.746,55**

Fonte: elaborado pelo autor.

6 CONCLUSÕES

O presente produto técnico apresenta como objetivo principal descrever as etapas do macroprocesso de aquisição de equipamentos para pesquisa científica. O assunto abordado traz para discussão atos normativos que regem as aquisições, além de uma análise objetiva das etapas e características do macroprocesso de compra de equipamentos para pesquisa científica. Ademais, trata-se de um tema de grande relevância prática, preenchendo a lacuna de estudos que tratem dessa problemática.

O *locus* da pesquisa apresenta-se como uma instituição de pesquisa e ensino em saúde pública no Brasil, que ostentar em seus processos robustez e complexidade de procedimentos administrativos e pluralidade de tipos de aquisições de bens e contratação de serviços. O recorte em três unidades regionais se justificou pelos critérios de homogeneidade, semelhança e características específicas na área de atuação, possibilitando, uma análise uniforme dos processos de compras realizados pelas respectivas unidades estudadas.

As contribuições teóricas da pesquisa, traz à discussão bases sólidas, onde permite-se estimular, por diversos ângulos, a sólida literatura nacional e internacional pesquisada, com objetivo de aparecimento de novas ideias e ações continuadas e permanentes que possibilitem a boa gestão dos recursos públicos.

Além das visíveis contribuições práticas do estudo, observa-se a possibilidade de entender, de forma mais esmiuçada, as características do processo de aquisição, nas unidades pesquisadas. Da mesma forma, o aprimoramento da gestão de processos de aquisição de equipamentos para pesquisa científica, através do detalhamento das etapas processuais e o entendimento da relação existente entre os diversos atores, também se apresenta como uma forte contribuição da pesquisa.

A perspectiva prática do trabalho contribui para o aperfeiçoamento da visão e das boas práticas de gestão pública, além de desenvolver estudos necessários à consolidação do tema, visto que existe, na literatura pesquisada, diminuta quantidade de estudos que abordem o referido tópico. Os resultados práticos apontados na pesquisa, podem constituir-se em *insights* que servirão de fonte para o aparecimento de novas perspectivas que possibilitem melhorar a macroprocesso das compras institucionais. Além disso, para os gestores, os resultados da pesquisa têm potencial

de transformar-se em uma oportunidade de trabalhar situações que podem apresentar-se negligenciadas nas respectivas unidades de estudo.

As limitações da pesquisa podem decorrer de opções feitas pelo pesquisador, durante o decorrer do estudo, além de restrições impostas pela metodologia utilizada e pelo contexto de realização da pesquisa. A seleção do campo de estudo apresenta-se, também, como uma limitação importante. Contudo, apesar da opção de trabalhar com apenas três unidades da instituição pesquisada, sustentada na adoção do critério de homogeneidade, o que impede a generalização dos resultados esperados, a presença de outras unidades poderia acrescentar resultados diversos que propiciariam comparações e um aumento na profundidade das informações coletadas, acarretando uma visão completa da instituição pesquisada.

Da mesma forma, reconhece-se, como limitação do estudo, que análises e avaliações realizadas, no presente produto técnico, não comportam, e nem tem a pretensão de abarcar toda a complexidade envolvida no processo de aquisição das compras públicas, especialmente as relacionadas com o caso concreto.

REFERÊNCIAS

1. Mhelembe K, Mafini C. Modelling the link between supply chain risk, flexibility and performance in the public sector. South African Journal of Economic and Management Sciences [Internet] 2019 [citado 2022 ago 10];22(1):1–12. Available from: http://dx.doi.org/10.4102/sajems.v22i1.2368

2. Fenili R. Governança em Aquisições Públicas: Teoria e Prática à Luz da Realidade Sociológica. 1a ed. Niterói, Rio de Janeiro: Impetus; 2018.

3. IBGC. Gerenciamento de riscos corporativos: evolução em governança e estratégia [Internet]. 2017 [citado 2021 out 22];Available from: https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21794

4. Trammell E, Abutabenjeh S, Dimand AM. A Review of Public Administration Research: Where Does Public Procurement Fit In? International Journal of Public Administration [Internet] 2020 [citado 2022 abr 28];43(8):655–67. Available from: https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1644654

5. Ismail AM, Hasan MR, Clark C, Sadique RBM. Public Sector Procurement: The Effectiveness of Monitoring Mechanism. Asia-Pac Manag Account J [Internet] 2018 [citado 2022 mar 10];13(2):147–72. Available from: https://www.webofscience.com/wos/woscc/full-record/WOS:000448362100007

6. Abutabenjeh S, Gordon SB, Mengistu B. International trade protectionist policies and in-state preferences: A link. Journal of Public Procurement 2017;17(1):31–52.

7. Shafritz JM, Hyde AC. Classics of Public Administration. 8th ed. edição. Boston: Cengage Learning; 2017.

8. Souza DL de, Zambalde AL, Mesquita DL, Souza TA de, Silva NLC da. A perspectiva dos pesquisadores sobre os desafios da pesquisa no Brasil. Educação e Pesquisa [Internet] 2020 [citado 2023 maio 11];46(e221628):1–21. Available from: https://doi.org/10.1590/S1678-4634202046221628

9. Zouain DM. Gestão de instituições de pesquisa. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV; 2001.

10. Casady CB, Petersen OH, Brogaard L. Public procurement failure: The role of transaction costs and government capacity in procurement cancellations. Public Management Review [Internet] 2023 [citado 2024 jan 8];1–28. Available from: https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2231945

11. Bakir S, Khan S, Ahsan K, Rahman S. Exploring the Critical Determinants of Environmentally Oriented Public Procurement Using the DEMATEL Method. Journal of Environmental Management [Internet] 2018;225:325–35. Available from: http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.07.081

12. Aghajanian S, Shevchenko-Perepy R. An Empirical Procurement Risk Management Framework in Supply Chain Networks: A Hybrid Approach.

Industrial Engineering & Management Systems [Internet] 2018 [citado 2023 jul 6];17(4):730–44. Available from: https://doi.org/10.7232/iems.2018.17.4.730

13. Buzdoğan-Lindenmayr E, Kara G, Selcuk--Kestel AS. Assessment of supplier risk for copper procurement. Communications Faculty of Sciences University of Ankara Series A1 Mathematics and Statistics [Internet] 2019 [citado 2022 jul 9];68(1):1045–60. Available from: http://dx.doi.org/10.31801/cfsuasmas.501491

14. Altounian CS. Obras Públicas: Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização. 5 ed. Editora Fórum; 2020.

15. Reis LE. Compras Públicas Inovadoras: o desenvolvimento científico, tecnológico e inovativo como perspectiva do desenvolvimento nacional sustentável - de acordo com a nova Lei de Licitações e o Marco Regulatório das Startups. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum; 2022.

16. Brasil. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 [Internet]. 1999 [citado 2022 jun 18]. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm

17. Fachini T. Processo Administrativo: conceito, lei e resumo completo [Internet]. Projuris2020 [citado 2022 jun 18];Available from: https://www.projuris.com.br/o-que-e-processo-administrativo/

18. Núñez Novo B. Processo administrativo: Breve estudo sobre o processo administrativo, tudo que a administração pública faz, operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo [Internet]. DireitoNet2019 [citado 2022 jun 18];Available from: https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11150/Processo-administrativo

19. Brasil. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021 [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 30]. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm

20. Brasil. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 [Internet]. 1993 [citado 2022 ago 8]. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm

21. Augusto EH, Puti R, Santos AS, Argoud ARTT. Mapeamento de Processo e Análise de Riscos de Fraude na Dispensa de Licitação em Razão da COVID-19. CAdm [Internet] 2021 [citado 2022 mar 7];29(2):116–40. Available from: https://doi.org/10.4025/cadadm.v29i2.56257

22. Amado M do AB de J. Agente de Contratação como expoente de Governança na nova Lei de Licitações. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro [Internet] 2021 [citado 2022 mar 24];81:209–18. Available from: https://www.mprj.mp.br/web/guest/servicos/revista-do-mp/revista-81/artigo-das-pags-209-218

23. Almeida A, Sano H. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. Revista de Administração Pública [Internet] 2018;52(1):89–106. Available from: http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612164213

24. Fenili R. Gestor de Logística [Internet]. IbizSol2021 [citado 2022 jun 19];Available from: http://www.ibiz.com.br/blogsol/gestor-de-logistica/

25. Fenili RR. O mito de Sísifo e o rito de contratações públicas [Internet]. IbizSol2021 [citado 2023 jan 6];Available from: http://www.ibiz.com.br/blogsol/?s=o+mito+de+s%C3%ADsifo

26. Koala K, Steinfeld JM. Theory building in public procurement. Journal of Public Procurement [Internet] 2018;18(4):282–305. Available from: https://doi.org/10.1108/JOPP-11-2018-017

27. Sturmer RA, Dechechi EC, Garcia E. Mapping risks in UNILA acquisitions. Brazilian Journal of Development [Internet] 2023 [citado 2024 jan 8];7(10):99828–48. Available from: https://doi.org/10.56238/alookdevelopv1-059

28. Mogre R, Lindgreen A, Hingley M. Tracing the evolution of purchasing research: future trends and directions for purchasing practices. Journal of Business & Industrial Marketing [Internet] 2017 [citado 2022 mar 2];32(2):251–7. Available from: https://doi.org/10.1108/jbim-01-2016-0004

29. Buzzeto R, Bauli M, Carvalho M. The key aspects of procurement in project management: investigating the effects of selection criteria, supplier integration and dynamics of acquisitions. Production [Internet] 2020;30(7):1–18. Available from: http://dx.doi.org/10.1590/0103-6513.20190112

30. Fernandes CCC. Compras Públicas no Brasil: tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. Administração Pública e Gestão Social [Internet] 2019 [citado 2022 mar 4];4(11):1–19. Available from: https://doi.org/10.21118/apgs.v4i11.7262

31. Song H, Yu S, Sun T. Reducing the quality risk of elderly care services in government procurement from market-oriented private providers through ex ante policy design: lessons from the principal-agent theory analysis. BMC Health Services Research [Internet] 2020 [citado 2022 mar 10];20(1):1135. Available from: https://doi.org/10.1186/s12913-020-05994-w

32. Sharma SK, Sengupta A, Panja SC. Mapping Corruption Risks in Public Procurement: Uncovering Improvement Opportunities and Strengthening Controls. Public Performance & Management Review [Internet] 2019 [citado 2022 mar 10];42(4):947–75. Available from: https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1535984

33. Hughes A, Morrison E, Ruwanpura K. Public sector procurement and ethical trade: Governance and social responsibility in some hidden global supply chains. Transactions of the Institute of British Geographers [Internet] 2018;44(2):242–55. Available from: http://dx.doi.org/10.1111/tran.12274

34. Weigel U, Ruecker M. The Strategic Procurement Practice Guide: Know-How, Tools and Techniques for Global Buyers. 1st ed. Cham: Springer; 2018.

35. Henrique B, Sobreiro V, Kimura H. Contracting in Brazilian public administration: A machine learning approach. Expert Systems [Internet] 2020;37(5):1–17. Available from: http://dx.doi.org/10.1111/exsy.12550

36. Sturmer R, Garcia E, Pereira E, Peres F. Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento [Internet] 2022;11:1–11. Available from: http://dx.doi.org/10.5380/atoz.v11i0.79840

37. Bleda M, Chicot J. The role of public procurement in the formation of markets for innovation. Journal of Business Research [Internet] 2019;107:1–36. Available from: http://dx.doi.org/10.1016/j.jbusres.2018.11.032

38. Rezende ECM de, Moreira MF. Desempenho das Compras Governamentais: Revisão da Literatura Nacional Recente e Proposição de uma Agenda de Pesquisa. Gestão & Regionalidade [Internet] 2021 [citado 2022 mar 7];37(112):233–50. Available from: https://doi.org/10.13037/gr.vol37n112.6036

39. Oliveira CEC de, Mota Júnior A de M. Compras na universidade pública: qualidade do gasto ou corrida de obstáculos? Revista de Gestão e Avaliação Educacional [Internet] 2023 [citado 2024 jan 7];12(21):e71738, 1–21. Available from: https://doi.org/10.5902/2318133871738

40. Changalima IA, Mdee AE. Procurement skills and procurement performance in public organizations: The mediating role of procurement planning. Cogent Business & Management [Internet] 2023 [citado 2024 jan 8];10(1):1–14. Available from: https://doi.org/10.1080/23311975.2022.2163562

41. Iloranta K. Is risk management a relevant factor in public procurement: how procurement manuals describe risk management. 2021;

42. Heinritz SF, Farrell PV, Smith CL. Purchasing: principles and applications. 7th ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall; 1986.

43. Thai KV. Global Public Procurement Theories and Practices. 1st ed. USA: Springer International Publishing; 2018.

44. Alkadry M, Rodriguez-Plesa E, Dimand AM. The power of public procurement: Social equity and sustainability as externalities and as deliberate policy tools. International Journal of Procurement Management [Internet] 2019;12(3):336–62. Available from: http://dx.doi.org/10.1504/IJPM.2019.099553

45. Steinfeld JM. Leadership and stewardship in public procurement: roles and responsibilities, skills and abilities | Emerald Insight. Journal of Public Procurement [Internet] 2022 [citado 2022 out 23];1–17. Available from: https://doi.org/10.1108/JOPP-04-2021-0024

46. Jacob AA, Ferreira D, Sugahara CR, Jannuzzi CAS. Obstáculos e Benefícios na Adoção de Práticas de Compras Sustentáveis. Grifos [Internet] 2021 [citado 2022 fev 22];30(53):113–34. Available from: http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i53.5280

47. Chersan IC, Dumitru V, Gorgan C, Gorgan V. Green Public Procurement in the Academic Literature. www.amfiteatrueconomic.ro [Internet] 2020;22(53):82–101. Available from: http://dx.doi.org/10.24818/EA/2020/53/82

48. Eckerd A, Girth A. Designing the Buyer-Supplier Contract for Risk Management: Assessing Complexity and Mission Criticality. Journal of Supply Chain Management [Internet] 2017 [citado 2023 set 9];53(3):60–75. Available from: http://dx.doi.org/10.1111/jscm.12137

49. Verma VK. Supplier Prioritization and Risk Management in Procurement [Internet]. Em: Tiwari MK, Kumar MR, T. M. R, Mitra R, organizadores. Applications of Emerging Technologies and AI/ML Algorithms. Singapore: Springer Nature; 2023. página 325–34.Available from: https://doi.org/10.1007/978-981-99-1019-9_29

50. Ache A, Fenili R. A Lei de Licitações e Contratos: Visão Sistêmica - das Licitações Planejamento e Seleção do Fornecedor: volume 1, arts. 1-71. 1 ed. Brasília: Format Comunicação Gráfica Editora; 2022.

51. Deneckere R, de Palma A, Leruth L. Risk sharing in procurement. International Journal of Industrial Organization [Internet] 2019 [citado 2022 jun 11];65:173–220. Available from: http://dx.doi.org/10.1016/j.ijindorg.2019.01.002

52. Baily P, Farmer D, Jessop D, Jones D. Compras: princípios e administração. 8 ed. São Paulo: Atlas; 2000.

53. Yazdani M, Santibanez Gonzalez E, Chatterjee P. A multi-criteria decision-making framework for agriculture supply chain risk management under a circular economy context. Management Decision [Internet] 2019;59(8):1801–26. Available from: http://dx.doi.org/10.1108/MD-10-2018-1088

54. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada E. TD 2476 - O Mercado de Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): mensuração e análise [Internet]. Rio de Janeiro: IPEA; 2019 [citado 2022 abr 20]. Available from: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9315/1/td_2476.pdf

55. Santos ALT dos, Reis A da C. Theoretical Trends in Risk Management in Sustainable Public Procurement: A Bibliometric Analysis Based on the Scopus and Web of Science Databases. Rev Gest Soc Ambient [Internet] 2021 [citado 2022 fev 22];15(e02733):01–18. Available from: https://doi.org/10.24857/rgsa.v15i2.2733

56. Cortis N, Fang Q, Dou Z. Social service purchasing in China: Rationale, features, and risks. Asian Social Work and Policy Review [Internet] 2018;12(3):200–8. Available from: http://dx.doi.org/10.1111/aswp.12151

57. Hyari KH. The Controversy around Unbalanced Bidding in Construction: Seeking a Fair Balance. Journal of Professional Issues in Engineering Education and Practice [Internet] 2017 [citado 2022 abr 20];143(1):04016015. Available from: https://doi.org/10.1061/(ASCE)EI.1943-5541.0000300

58. Ferreira TJ. Fomento à Integridade: o Compliance como Exigência nas Contratações Públicas. Revista Direito em Debate [Internet] 2019;28(52):267–83. Available from: http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2019.52.267-283

59. Brown T, Potoski M, Slyke D. Complex Contracting: Management Challenges and Solutions. Public Administration Review [Internet] 2018;78(8):1–9. Available from: http://dx.doi.org/10.1111/puar.12959

60. Monczka RM, Handfield RB, C.P.M LCGPD, Patterson JL. Purchasing and Supply Chain Management. 7th Ed. Boston, MA: Cengage Learning; 2020.

61. Sturmer RA, Dechechi EC, Garcia E. Mapeamento de riscos em aquisições da UNILA. Brazilian Journal of Development [Internet] 2021 [citado 2022 mar 23];7(10):99828–48. Available from: https://doi.org/10.34117/bjdv7n10-342

62. Kakwezi P, Nyeko S. Procurement processes and performance: efficiency and effectiveness of the procurement function. International Journal of Social Sciences Management and Entrepreneurship (IJSSME) [Internet] 2019 [citado 2022 abr 19];3(1):1–22. Available from: https://www.semanticscholar.org/paper/PROCUREMENT-PROCESSES-AND-PERFORMANCE%3A-EFFICIENCY-Kakwezi-Nyeko/984139792c746bc96fe3e8b8f6a2eb0123e41d0b

63. Petersen OH, Baekkeskov E, Potoski M, Brown TL. Measuring and Managing Ex Ante Transaction Costs in Public Sector Contracting. Public Administration Review [Internet] 2019 [citado 2022 abr 28];79(5):641–50. Available from: https://doi.org/10.1111/puar.13048

64. Suhonen N, Tammi T, Saastamoinen J, Pesu J, Turtiainen M, Okkonen L. Incentives and risk-sharing in public procurement of innovations: Towards contracting strategy framework. Journal of Public Procurement [Internet] 2019 [citado 2022 mar 10];19(2):129–45. Available from: https://doi.org/10.1108/JOPP-06-2019-029

65. Trilha C, Krause Alves G, Nunes R. Avaliação dos processos de compras com dispensa de licitação: estudo em uma universidade federal. Navus - Revista de Gestão e Tecnologia [Internet] 2018;8(2):73–86. Available from: https://www.researchgate.net/publication/324147987_Avaliacao_dos_processos_de_compras_com_dispensa_de_licitacao_estudo_em_uma_universidade_federal

66. Jacoby Fernandes AL, Jacoby Fernandes JU. Lei n° 14.113/2021: Lei de licitações e contratos administrativos. 2 ed. Belo Horizonte, MG: Fórum; 2023.

67. Jacoby Fernandes AL, Jacoby Fernandes JU, Jacoby Fernandes M. Contratacao Direta Sem Licitacao na Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021. 11 ed. Belo Horizonte: Forum; 2021.

68. Boyer EJ. Responding to Environmental Uncertainties in Critical Supply Acquisition: An Examination of Contracting for Personal Protective Equipment (PPE) in the Aftermath of COVID-19. Journal of Public Administration Research

and Theory [Internet] 2023 [citado 2024 jan 8];muad015. Available from: https://doi.org/10.1093/jopart/muad015

69. Yin RK. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. 4 ed. Porto Alegre (RS): Bookman; 2010.

70. Marconi M de A, Lakatos EM. Técnicas de Pesquisa. 9 ed. São Paulo: Atlas; 2021.

71. Santos IE dos. Manual de Métodos e Técnicas de Pesquisa Científica. 12 edição. Impetus; 2016.

72. Sousa VD, Driessnack M, Mendes IAC. Revisão dos desenhos de pesquisa relevantes para enfermagem: Parte 1: desenhos de pesquisa quantitativa. Revista Latino-Americana de Enfermagem [Internet] 2007 [citado 2024 abr 22];15(3):502–7. Available from: https://doi.org/10.1590/S0104-11692007000300022

73. Fernandez M, Moreira C, Maia B, Ferreira R. Metodologia de pesquisa: os mundos qualitativo e quantitativo das coisas na saúde [Internet]. Curitiba: Editora CRV; 2023. Available from: http://dx.doi.org/10.24824/978652515427.5

74. Gil AC. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 7 ed. São Paulo: Atlas; 2021.

75. Gil AC. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 6 ed. Atlas; 2017.

76. Gerring J. Pesquisa de estudo de caso: Princípios e práticas. 1 ed. Petrópolis: Editora Vozes; 2019.

77. Richardson RJ. Pesquisa social: Métodos e técnicas. 4 ed. São Paulo: Atlas; 2017.

78. Vergara SC. Projetos e relatórios de pesquisa em Administração. 16ª edição. São Paulo: Atlas; 2016.

79. Gadelha P. O papel estratégico da Fiocruz no contexto da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde. Cad Saúde Pública [Internet] 2009 [citado 2021 out 22];25(7):1436–7. Available from: https://doi.org/10.1590/S0102-311X2009000700001

80. Berg-Schlosser D, De Meur G. Comparative Research Design: Case and Variable Selection [Internet]. Em: Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques. SAGE Publications, Inc.; 2009 [citado 2023 dez 8]. página 209.Available from: https://doi.org/10.4135/9781452226569

81. Minayo MC de S, Assis SG de, Souza ER de. Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; 2005.

82. Fenili RR. Desempenho em processos de compras e contratações públicas: um estudo a partir da inovação e das práticas organizacionais [Internet]. 2016 [citado 2022 ago 30];Available from: http://dx.doi.org/10.26512/2016.04.T.22451

83. Brasil. Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023 [Internet]. 2023 [citado 2024 jan 6]. Available from: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11871.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.871%2C%20DE%2029%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202023&text=Atualiza%20os%20valores%20estabelecidos%20na,vista%20o%20disposto%20no%20art.

84. Brasil. Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021 [Internet]. 2021 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-65-de-7-de-julho-de-2021

85. Brasil. Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021 [Internet]. 2021 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-67-de-8-de-julho-de-2021

86. Brasil. Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021 [Internet]. 2021 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021

87. Brasil. Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from: https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.947-de-25-de-janeiro-de-2022-376059032

88. Brasil. Portaria SEGES/ME Nº 938, de 2 de fevereiro de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/portarias/portaria-seges-me-no-938-de-2-de-fevereiro-de-2022

89. Brasil. Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-no-58-de-8-de-agosto-de-2022

90. Brasil. Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022

91. Brasil. Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D11246.htm

92. Brasil. Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from:

https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-81-de-25-de-novembro-de-2022

93. Brasil. Instrução Normativa SEGES/ME nº 96, de 23 de dezembro de 2022 [Internet]. 2022 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-96-de-23-de-dezembro-de-2022

94. Brasil. Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023 [Internet]. 2023 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-mgi-no-2-de-7-de-fevereiro-de-2023

95. Brasil. Instrução Normativa SEGES/MGI nº 8, de 23 de março de 2023 [Internet]. 2023 [citado 2023 out 6]. Available from: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-mgi-no-8-de-23-de-marco-de-2023

96. Brasil. Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023 [Internet]. 2023 [citado 2024 abr 2]. Available from: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm

97. Oliveira RCR. Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática. 12 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense; 2021.

98. Carvalho Filho J dos S. Manual de Direito Administrativo. 37 ed. São Paulo: Atlas; 2023.

99. Mazza A. Manual de Direito Administrativo. 13 ed. São Paulo: Saraiva Jur; 2023.