



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

OSÉIAS GUIMARÃES THOMAZ

**A centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza
comum com Sistema de Registro de Preços, nas Unidades do Segundo
Comando Aéreo Regional (COMAR 2)**

Recife
2016

OSÉIAS GUIMARÃES THOMAZ

A centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum com Sistema de Registro de Preços, nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Gestão Pública.

Linha de Pesquisa: Gestão Estratégica das Organizações Públicas

Orientadora: Prof. Dr. Denilson Bezerra Marques

Recife

2016

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4 773

T463c Thomaz, Oséias Guimarães

A centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum com o sistema de Registro de Preços, nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2)/Oséias Guimaraes Thomaz. – 2016.

95 fls.: il.

Orientador: Prof. Dr. Denilson Bezerra Marques

Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2016.

Inclui referências e apêndice.

1. Pregão (Licitação pública) 2. Sistema de registro de preços. 3. Eficiência organizacional. I Marques, Denilson Bezerra (Orientador). II Título.

351 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2018 – 011)

OSÉIAS GUIMARÃES THOMAZ

**A centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza
comum com Sistema de Registro de Preços, nas Unidades do Segundo
Comando Aéreo Regional (COMAR 2)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Gestão Pública.

Aprovado em: 31/10/2016

BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Dr^o. Denilson Bezerra Marques (orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Emanuela Sousa Ribeiro
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^o. Dr^o. Bruno Manoel Viana de Araujo (Examinador Externo)
Universidade de Pernambuco

Dedico às minhas filhas Victória e Giulia por trazerem a alegria e força necessária a minha vida. Contribuindo assim, para que eu alcançasse essa conquista. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me fazer compreender, a cada dia, que sem Ele, nada seria possível.

Agradeço aos meus pais Oscar e Virgínia que com todo esforço e dedicação me ensinaram a trilhar no caminho da fé e dos estudos. Essa conquista é para vocês.

Agradeço as minhas queridas irmãs Célia, Rita, Ceminha, Cátia por todo incentivo, orações e confiança.

Agradeço ao meu irmão Osvir pelas valiosas contribuições, amizade e companheirismo. Estamos juntos!

Agradeço aos amigos e amigas do CINDACTA III, especialmente, a Divisão Administrativa, verdadeiro suporte nessa conquista. Muito obrigado!

Aos meus companheiro(a)s de caminhada da Igreja Cristã Apostólica pelas orações e carinho.

A toda equipe da B&B Solução em gestão Pública pelo apoio e confiança.

Ao Profa. Dr^a Emanuela Ribeiro pelas valiosas contribuições, disponibilidade, colaboração e amizade.

Ao Prof. Denilson Marques por ter aceitado meu convite para orientação e, contribuído com informações, conceitos, seu conhecimento para que pudesse chegar neste momento. Meu muito obrigado professor e amigo.

Aos professores do Mestrado em Gestão Pública da UFPE pelos ensinamentos.

Aos amigos e amigas que fiz durante o curso Turmas X e Turma XIII, especialmente Lilian, Luiza, Liliane, Liane, Austrino, Jerry, Kleber, Paulo Ricardo. A amizade, carinho e confiança de vocês foi o maior título que obtive.

À amiga Sandra Santiago, pela atenção na revisão deste trabalho.

A todos os servidores públicos brasileiros que trabalham por uma Administração Pública ética e eficiente, dedicando esforços para aprofundar continuamente seu desenvolvimento profissional e elevar a qualidade do serviço público prestado à sociedade.

E por fim, não pela importância, mas por ser especial, agradeço a minha querida esposa Fabiane Thomaz, companheira, confidente e auxiliadora que esteve todo tempo ao meu lado. Essa conquista também é sua. Te amo!

“A gestão do conhecimento é um conjunto de práticas que criam, organizam e alavancam conhecimentos coletivos no sentido de melhorar o desempenho organizacional” (CANADA SCHOOL OF PUBLIC SERVICE, 2006. p. 19).

RESUMO

O presente trabalho investiga de que forma uma reformulação estrutural, administrativa e gerencial que vise à centralização de atividades redundantes pode promover celeridade, economia e eficiência nos processos de compras e serviços de natureza comum com sistema de Registro de preços nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional. Para melhor compreensão da pesquisa, delimitamos como marco a publicação da Portaria nº 90/CMDO, de 15 de setembro de 2008 e a IC 09/SERINT-2/2008, do Segundo Comando Aéreo Regional – COMAR 2, estabelecendo os procedimentos e normas para realização dos pregões unificados de materiais e serviços comuns para registro de preços em todas as OM da Guarnição de Aeronáutica do Recife. A pesquisa qualitativa foi conduzida a partir da observação dos pregões unificados, tendo os preços registrados, no período de 2008 a 2011. Tal observação revelou como principais aspectos: redução de mão de obra especializada, celeridade nas contratações, economicidade e eficiência na Gestão Administrativa.

Palavras chave: Pregão. Sistema de registro de preços. Aquisições. Eficiência.

ABSTRACT

The present work investigates how a structural reformulation, administrative and management that aims at centralizing redundant activities can promote speed, economy and efficiency in procurement services and common nature with registration system prices in Units of the Second Regional Air Command. To better understand research, delimiting a landmark publication of Ordinance nº 90/CMDO of September 15, 2008 and IC 09/SERINT-2/2008, the Second Regional Air Command - COMAR 2, establishing procedures and standards for achievement sessions of unified materials and services common to record prices in all OM Garrison Aeronautics Recife. The qualitative research was conducted from the observation of the sessions unified, and prices recorded in the period 2008-2011. This observation revealed the following main aspects: reduction of skilled labor, the contractions speed, economy and efficiency in Administrative Management.

Keywords: Trading. Prices registration system. Acquisitions. Efficiency.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1-	Fluxograma das Licitações	58
Figura 2-	Brasão da Organização	59
Figura 3-	Brasão da Organização	61
Figura 4-	Brasão da Organização	61
Figura 5-	Brasão da Organização	62
Figura 6-	Brasão da Organização	62
Figura 7-	Brasão da Organização	63
Figura 8-	Fases da análise de conteúdo	70
Quadro 1-	Contraponto Administração burocrática x Administração gerencial	42
Quadro 2-	Aspectos e características da pesquisa qualitativa	56
Quadro 3-	Vantagens e desvantagens da entrevista	66
Quadro 4-	Pergunta e OM responsável	72
Quadro 5-	Análise do tema: centralização nas organizações do COMAR 2	75/76
Quadro 6-	Resumo do entendimento das entrevistas	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACI	Agente de Controle Interno
AGU	Advocacia Geral da União
ART	Artigo
BARF	Base Aérea do Recife
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CINDACTA III	Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo
CJU	Consultoria Jurídica da União
COMAR 2	Segundo Comando Aéreo Regional
COMAER	Comando da Aeronáutica
CMDO	Comando
DOU	Diário Oficial da União
EBC	Empresa Brasil de Comunicação
FAB	Força Aérea Brasileira
GUARNAER	Guarnição Aeronáutica do Recife
HARF	Hospital de Aeronáutica do Recife
IC	Instrução de Comando
IN	Imprensa Nacional
MD	Ministério da Defesa
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
OM	Organização Militar
PAMARF	Parque de Material Aeronáutico do Recife
PGFN	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
ROCA	Regulamento do Comando Aeronáutico
SEFA	Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica
SERINT	Serviço Regional de Intendência
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1	CONCEITUANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	21
2.1.1	As funções da administração	22
2.1.2	Princípios da administração pública	23
2.2	BREVE HISTÓRICO DA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA NAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS	28
2.2.1	Modelo patrimonialista	28
2.2.2	Modelo burocrático	30
2.2.3	Modelo gerencial	32
2.3	CONTEXTUALIZANDO O MODELO BUROCRÁTICO X MODELO GERENCIAL NAS FIGURAS DE WEBER E BRESSER PEREIRA	35
2.3.1	A visão Weberiana para a burocracia	36
2.3.2	A Gênese da reforma na administração pública brasileira	38
2.3.3	A visão do modelo gerencial por Bresser Pereira	40
2.3.4	Diferenças entre a Administração Burocrática e a Gerencial	41
2.4	A CULTURA DO NOVO GESTOR PÚBLICO	42
2.5	CONTEXTUALIZADNDO A CENTRALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS OCORRIDOS NO SEGUNDO COMANDO AÉREO REGIONAL– COMAR 2.	49
2.5.1	Vantagens da utilização do sistema de registro de preços	51
2.5.2	As desvantagens da utilização do sistema de registro de preços	54
3	METODOLOGIA	55
3.1	UMA VISÃO DA INSTITUIÇÃO – COMAR2	59
3.2	HERÁLDICA	59
3.3	MISSÃO, VISÃO E VALORES	60
3.4	AS UNIDADES SUBORDINADAS (UNIDADES GESTORAS) QUE ADERIRAM A CENTRALIZAÇÃO	60
3.5	OPERACIONALIZAÇÃO DA COLETA DE DADOS	65
3.6	COLETA E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS	67
3.7	ANÁLISE DOS DADOS	68
3.7.1	A preparação do Quadro de entrevistas	72
3.8	INTERPRETAÇÃO DOS DADOS/DISCUSSÃO	74
3.8.1	Apresentação dos dados	74

4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
	REFERÊNCIAS	84
	APÊNDICE	95

1 INTRODUÇÃO

A constante mudança na gestão pública brasileira, ao longo de nossa história, principalmente, nos últimos 90 (noventa) anos evidenciou, segundo Bresser Pereira, vários modelos administrativos adotados em nosso país.

Com o objetivo de acompanhar a evolução dos modelos e principalmente, dos gestores públicos dentro do processo reformista da administração brasileira no espaço de tempo, compreendido pelos modelos: patrimonialista, burocrático e gerencial, se analisará de forma periférica cada modelo, evidenciando suas principais ações, objetivos, conseqüentemente as reações apresentadas pelos gestores na execução do *munus* público.

Na esteira das reformas tivemos nos primeiros mandatos da República, o modelo patrimonialista de gestão, no qual a *res publica* não se diferenciava da *res principis*, ou seja, o patrimônio da Administração Pública se confundia com o do imperador, ou então, com o dos governantes. Esse modelo de gestão caracterizava-se pela corrupção, nepotismo e pela realização de contratos celebrados ao bel-prazer dos administradores (PEREIRA; SPINK, 2006).

No início do século XIX, surge um novo modelo de gestão, o modelo de uma administração pública burocrática, em substituição às formas patrimonialistas de administrar o Estado, tendo-se em Weber o principal analista desse processo.

A administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do Exército prussiano, foi implantada em substituição à administração patrimonialista, baseando no princípio do mérito profissional e a padronização de procedimentos (PEREIRA; SPINK, 2006).

Com a demasiada cobrança social por decisões e ações públicas e governamentais, com capacidade de atendimento ágil e de boa qualidade, ou seja, de forma eficiente, à Administração Pública, na figura de seus gestores, buscam as melhores formas de gerenciamento dos negócios públicos, resultando em mais uma reforma administrativa. A administração pública gerencial que emergiu na segunda metade do século XX, como resposta à crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal, como estratégia para reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração

dos imensos serviços que cabiam ao Estado e como instrumento de proteção do patrimônio público – a *res pública* – entendido em sentido amplo, seja público; que seja de todos e para todos, e não objeto de *rent-seeking*, algo privatizado por grupos de interesse.¹

Hodiernamente, não há dúvidas de que vencer tais desafios no plano da gestão pública é condição indispensável à garantia dos padrões mínimos de governabilidade, promotora do desenvolvimento econômico, na ambiência democrática (JUNG, 2006).

Davenport (1998) e Drucker (1991), entre outros, afirmam que atualmente vivencia-se a revolução da informação, em que o conhecimento assume papel fundamental para o sucesso de uma organização. Adicionalmente, cada vez mais as pessoas usuárias do serviço público estão com maiores expectativas e exigências em relação à prestação de um serviço público de qualidade, célere, eficaz e eficiente, com transparência e com o menor dispêndio possível de recursos.

Nessa atmosfera, é mister que assim como as organizações privadas, os órgãos públicos respondam de forma ágil e com efetividade às novas demandas, de forma que busquem gerenciar adequada e responsabilmente os seus bens e recursos, tendo, pois, como grande desafio tornarem-se flexíveis e empreendedores. Neste sentido, as mudanças culturais fazem parte do cotidiano organizacional, propiciando o desenvolvimento de adaptações estratégicas e inovações.

Nesse contexto de reformas e a busca por uma gestão focada no resultado, gerencial, o estudo se propõe a analisar a centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum processadas com o sistema de registro de preços nas unidades do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2), operadas a partir da publicação da Portaria nº 90/CMDO, de 15 de setembro de 2008, que constituiu uma Comissão no âmbito da Guarnição de Aeronáutica de Recife, que visou analisar a possibilidade de reformulação estrutural, administrativa e gerencial, com intuito de centralização das atividades redundantes, com ocorrência nas Organizações Militares subordinadas.

¹ Observe-se que o conceito de privatização do Estado ou de privatização do patrimônio público não deve ser confundido com a privatização de empresas que pertencem ao Estado – a venda de parte do patrimônio público a proprietários privados. Privatização, neste sentido, é venda irregular – e não apropriação viciosa – de um patrimônio que a sociedade conclua que deva pertencer a entidades privadas, não a entidades públicas (PEREIRA; SPINK, 2006, p. 25).

Impende ressaltar que o modelo gerencial, iniciada em 1995, teve na Emenda Constitucional nº 19/98 um fortalecimento, pois o art. 37 da Constituição Federal de 1988, passou a vigor com nova redação, trazendo um novo princípio a rol já existente: o princípio da eficiência. Tal princípio, faz com que o bom resultado nos serviços e um melhor aproveitamento do dinheiro, sejam condutas exigíveis do administrador pela sociedade. Poderíamos dizer que o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas e de igualdade dos consumidores. (SILVA, 2007).

O recorte teórico a ser apresentado trata, dentre outros aspectos, da reformulação estrutural, administrativa e gerencial, com intuito de centralização das atividades redundantes, com ocorrência nas Organizações Militares subordinadas ao COMAR 2, reduzindo os processos, sem comprometimento da execução orçamentária das Organizações. Nessa dissertação assume-se a hipótese alicerçada nos estudos desenvolvidos por Luiz Carlos Bresser Pereira (2006) para explicar a reforma gerencial da administração pública. Cabe ressaltar que a Administração Gerencial trouxe um avanço nas três dimensões previstas pelo plano diretor: a institucional, a gerencial e a cultural. Isto é, foram criadas novas instituições, novas práticas gerenciais começaram a ser adotadas e nasceu uma nova visão da administração pública. A reforma gerencial de 1995 vem à tona com o intuito de pôr fim às práticas clientelistas e patrimonialistas do antigo modelo, isto é, instalar uma administração pautada nos “princípios da nova gestão pública” (*new public management*).

Em vista do exposto, seguem os objetivos geral e específico a serem desenvolvidos:

Objetivo Geral

- Analisar como o COMAR 2 se insere, institucionalmente, dentro da visão gerencialista.

Objetivos Específicos

- a)** Analisar como o COMAR 2, dentro da reformulação estrutural, administrativa e gerencial, orienta a relação da centralização das aquisições de bens e serviços de natureza comum, pregão, com o sistema de registros de preços, com ocorrência nas Organizações Militares subordinadas.
- b)** Analisar como a presença do gerencialismo no COMAR 2 e nas organizações subordinadas contribuí na redução dos processos sem o comprometimento da execução orçamentária das Organizações.

Assim, esse trabalho justifica-se por, admitindo-se que a reformulação estrutural, administrativa e gerencial do COMAR 2, é de fundamental importância para a persecução de uma Administração eficiente com o foco no resultado.

A presente dissertação está estruturada em oito seções: a primeira intitulada Introdução, onde apresentaremos de forma geral a sua estrutura, que teve como referência a centralização dos processos de aquisições de bens e serviços de natureza comum processada pelo sistema de registro de preços nas unidades do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2).

A segunda seção, Referencial teórico aborda os seguintes temas:

Breve Histórico da Gestão Pública Brasileira nos Últimos Anos, estão presentes as reformas ocorridas na Administração Pública brasileira ao longo dos últimos 90 (noventa) anos, onde destacamos os modelos administrativos adotados.

Procuramos analisar, A Licitação Pública e o Sistema de Registro de Preços (SRP), a licitação pública e o sistema de registro de preços. É cediço que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, e sempre com olhos voltados para o fim do interesse público. Para alcançá-lo, precisa valer-se de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão porque é obrigada a firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens. Para consecução desses objetivos, a administração deverá proceder às licitações públicas, conforme

preceitua o art. 37, XXI, da Constituição Federal (1988), e as compras sempre que possível deverão ser processadas pelo sistema de registro de preços² (BRASIL. Lei nº 8.666, 1993).

Nessa toada, apresentamos as Licitações antes da Unificação nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2) mencionaremos a estrutura organizacional do Segundo Comando Aéreo Regional, suas atribuições e competências e as Organizações militares que a ela se subordina. Aproveitamos para elucidar como as compras e os serviços na Guarnição Aeronáutica do Recife eram feitas antes da adoção da Instrução de Comando – IC 09/SERINT-2 (2008a), quando os certames licitatórios eram feitos de forma individualizada, o que trazia uma redundância das atividades.

Esta seção também aborda a Centralização do Processo de Aquisições de Bens e Serviços de Natureza Comum, abordaremos a aplicação da Instrução de Comando 09/SERINT-2 (2008a) e da Portaria nº 90/CMDO (2008b). Tais normas coadunam com a ideia que todas as reformas administrativas ou estruturais levadas a cabo nos últimos anos, independente de onde ocorram, ou quais funções afetem, tem em comum um objetivo primário de aumentar a eficiência do Estado, que se traduz de forma rasa em fazer mais com recursos cada vez menores. Nesse diapasão o COMAR 2, com a adoção da centralização do processo de aquisições de bens e serviços tem-se há ideia de reduzir os processos sem comprometer a execução das Organizações.

Para a consecução desses objetivos e para não tornar prolixa essa introdução deixamos os sustentáculos teóricos e metodológicos espalhados pelas seções capitulares 3 e 4, respectivamente Metodologia e Discussão, nos guiaram na tentativa de compreender como uma mudança na gestão pode trazer resultados exitosos a todos os gestores que tem o *munus* público de bem servir.

Na seção 5, Considerações Finais, podemos concluir que uma pequena mudança na cultura organizacional trouxe as Unidades militares da Guarnição Aeronáutica de Recife uma significativa redução dos processos sem comprometer a execução orçamentária das organizações.

²Art. 15,II da Lei nº 8.666/1993.

E por fim, as Referências, que serviram de fundamentação teórica e metodológica para a construção do trabalho.

Não se pretende aqui, de maneira alguma, esgotar o tema, mas destacar a experiência vivida no ambiente organizacional do Segundo Comando Aéreo Regional e provocar discussões que possam contribuir com melhoria contínua da gestão pública, a fim de que o interesse público possa ser de fato o interesse da sociedade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma revisão da literatura sobre as constantes mudanças nos modelos organizacionais, em especial as ocorridas nas últimas 9 (nove) décadas no Brasil.

Na lição de YIN (2002), a análise de fenômenos sociais comporta várias metodologias de pesquisa qualitativa, a exemplo de experimentos, pesquisas históricas, análise de arquivos e Estudo de Caso. O uso de cada uma dessas estratégias, depende fundamentalmente da questão da pesquisa. Por isso, o Estudo de Caso é bastante empregado na análise da administração pública, em estudos organizacionais e gerenciais, sobretudo quando a questão da pesquisa utiliza o “como” e o “por que” e trata de fenômenos contemporâneos.

Uma das vantagens da escolha do Estudo de Caso como estratégia de pesquisa está relacionada a sua capacidade de ajudar na análise dos variados aspectos que envolvem o funcionamento de uma organização. Em geral, o Estudo de Caso está associado, de forma incorreta ao método de pesquisa que é empregado, como a entrevista ou o levantamento documental. O critério fundamental é o foco unitário e específico da questão que se procura discutir no trabalho (YIN, 2002).

O tema “A centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum com Sistema de Registro de Preços, nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2) relaciona-se com os seguintes ramos do direito: Direito Constitucional e o Direito Administrativo, além das matérias a ele correlatas. Para o marco teórico o trabalho utilizará doutrinadores como: Celso Antônio Bandeira de Mello (2009), Marçal Justen Filho(2005), Jorge Ulisses Jacoby (2003), José dos Santos Carvalho Filho (2006), Leonardo Secchi (2013), SylvieTrosa (2001), José Matias Pereira (2012), contudo como base maior na condução utilizaremos o conhecimento trazido na reforma gerencial na administração pública por Luiz Carlos Bresser Pereira. Além dos Processos Administrativos de Gestão das Organizações Militares do Segundo Comando Aéreo Regional no Período de 2008 a 2015, Dissertações, artigos e publicações referentes a pesquisa.

Com o fito de organizar o conteúdo desse capítulo, o referencial teórico está organizado da seguinte forma:

- 2.1 Conceituando a Administração Pública;
- 2.2 Breve histórico das reformas administrativas;
- 2.3 Contextualizando o modelo burocrático x modelo gerencial;
- 2.4 A cultura do novo gestor público
- 2.5 A centralização dos processos de aquisições de bens e serviços ocorridos no Segundo Comando Aéreo Regional – COMAR 2.

2.1 CONCEITUANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com o objetivo de aprofundar esse tópico, é importante salientar que a expressão Administração pública pode ser utilizada, segundo a doutrina, em diversos sentidos e, por esta razão, o seu conceito tem uma grande variância, dependendo assim, dos critérios adotados pelos estudiosos. Que para compreensão utilizaremos os conceitos dado pelo Direito Administrativo (MARINELA, 2010).

A doutrina administrativista adota os seguintes critérios: o formal, que define a Administração com um conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; o material, que estabelece um conjunto de funções necessárias para os serviços públicos; e o operacional, que a define como o desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade (MEIRELLES, 2006).

Para Gasparini deve-se definir a Administração Pública com os seguintes critérios: negativista ou residual, segundo o qual administração é toda atividade do estado, excluída a legislativa e a jurisdicional; o formal, o orgânico ou subjetivo, em que a administração é um complexo de órgãos responsáveis por funções administrativas; e por fim, o critério material ou objetivo que define com um complexo de atividades concretas e imediatas desempenhadas pelo estado, sob os termos e condições da lei, visando ao atendimento de necessidades coletivas (GASPARINI, 2006).

A administração pública, segundo o Moraes: (...) pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado. (MORAES, 2006).

Segundo ensina Di Pietro: O conceito de administração pública divide-se em dois sentidos: "Em sentido objetivo, material ou funcional, a administração pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos. Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se definir Administração Pública, como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado. (DI PIETRO, 1993)

Para o Carvalho Filho, Administração Pública significa o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas. (CARVALHO FILHO, 2007).

Em sendo assim, a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, e sempre com olhos voltados para fim de interesse público nas diversas atividades destinando a atender necessidades coletivas e concretas, como saúde, educação, saneamento básico, dentre outras pertinentes à sua função, ou seja, a gestão de coisa alheia, distinguindo da atividade jurisdicional, pois a atividade administrativa se exerce de ofício, o administrador tem o dever de agir sem provocação, para atender aos interesses públicos.

2.1.1 As Funções da Administração

Segundo Bandeira de Melo, o termo função no direito designa toda atividade exercida por alguém na defesa do interesse alheio. Existindo uma função quando alguém está investido do dever de satisfazer das finalidades em prol do interesse de outrem. (BANDEIRA DE MELO, 2009).

Nesta toada, a função administrativa é a atividade desempenhada pelas pessoas estatais, sujeitas a controle jurisdicional, no fiel cumprimento do dever de

alcançar o interesse público. Essa função é marcada pela conjugação de dois princípios caracterizadores do regime jurídico administrativo, quais sejam: o princípio da supremacia do interesse público e o princípio da indisponibilidade do interesse público. O princípio da prevalência do interesse público sobre o interesse particular assegura a quem exerce a competência administrativa uma posição de privilégio e supremacia a fim de que as necessidades sociais sejam alcançadas e, desse modo, a finalidade pública seja cumprida.

2.1.2 Princípios da Administração Pública.

A Constituição Federal de 1988 a longo de seus 250 artigos, na parte permanente, além do ato das disposições transitórias, poderia contribuir para o agravamento de conflitos e tensões normativas, não fosse à existência, no texto constitucional, de princípios fundamentais, harmonizando e dando coerência e consistência ao complexo normativa da Constituição, além de fixar as bases e os fundamentos da nova ordem constitucional.

Verifica-se, então, a indispensabilidade dos princípios constitucionais na sua função ordenadora, não só porque harmonizam e unificam o sistema constitucional, como também porque revelam à nova ideia de Direito, noção do justo no plano de vida e no plano político, por expressarem o conjunto de valores que inspirou o constituinte na elaboração da Constituição, orientando ainda as suas decisões políticas fundamentais³.

A função hermenêutica dos princípios permite aos juízes extrair a essência de uma determinada disposição legal, servindo ainda de limite protetivo contra arbitrariedade. A propósito, Edilson Pereira de Farias, lembrado por Walter Claudius Rothenburg⁴, assinala que:

Os Princípios são úteis em primeiro lugar para dirimir dúvidas interpretativas ao ajudar a esclarecer o sentido de determinada disposição de norma... contudo, a singularidade dos princípios no campo da interpretação é que eles servem de guia para sua própria aplicação. Isso acontece porque os próprios princípios

³ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Coimbra Editora, 1983, t.2, p. 197-2006.

⁴ ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Fabris, 1999, p. 43-44.

carecem de interpretação, e o agente jurídico terá primeiramente interpretar os princípios vetores de sua interpretação.

Os princípios cumprem ainda a função de limitação interpretação ao restringir a discricionariedade judicial. A referência obrigatória aos mesmos nos casos difíceis e duvidosos torna o processo de interpretação aplicação do direito controlável e racional, porquanto evita que o operador jurídico invoque valores subjetivos não amparados de forma explícita ou implícita no ordenamento jurídico.

Para melhor compreensão da importância dos princípios no âmbito jurídico, destaca-se a definição do constitucionalista Celso Antônio Bandeira de Mello⁵, segundo o qual:

Princípio é, por definição, o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Entendimento semelhante é o de Joaquim Gomes Canotilho⁶: “Os princípios são fundamentos de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a *ratio* de regras jurídicas, desempenhando, por isso, função normogênica fundamentante”. De se notar que os princípios expressam valores fundamentais adotados pela sociedade política, função axiológica, vertidos no ordenamento jurídico, e informam materialmente as demais normas, determinando integralmente qual deve ser a substância e o limite do ato que os executam. Os princípios fundamentam o sistema jurídico, servindo de ideias básicas para a formação das regras do direito positivo e ocupam três funções relevantes: fundamentação, base de interpretação e fonte de supressão de lacunas.

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré normativos,

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 450.

⁶ CANOTILHO, Joaquim Gomes, **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998, p. 1034-1035.

norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas. Não encontrando qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios.⁷

Assim, além dos princípios constitucionais da Administração Pública citados anteriormente, a Lei Geral de Licitações também lançou novos princípios que deverão fundamentar as licitações públicas e ao final do artigo 3º a Lei ainda ampliou sobremaneira este rol, deixando aberto à doutrina a possibilidade de definição de outros princípios, posto que o artigo encerre com a seguinte frase: “...e dos demais que lhe são correlatos.”

A doutrina então enumera uma série de princípios correlatos que regulam a administração pública e as licitações públicas. Para Celso Antônio Bandeira de Mello⁸ são 14(catorze) os princípios, quais sejam:

1. Princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado;
2. Princípio da legalidade;
3. Princípio da finalidade;
4. Princípio da razoabilidade;
5. Princípio da proporcionalidade;
6. Princípio da motivação;
7. Princípio da impessoalidade;
8. Princípio da publicidade;
9. Princípio do devido processo legal e da ampla defesa;
10. Princípio da moralidade administrativa;
11. Princípio do controle judicial dos atos administrativos;
12. Princípio da responsabilidade do Estado por atos administrativos;
13. Princípio da eficiência;
14. Princípio da segurança jurídica.

Já para José dos Santos Carvalho Filho⁹ os princípios são em número de 12(doze):

⁷ CRETELLA JUNIOR, José. **Dicionário de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1980, p. 415.

⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2002.

1. Princípio da legalidade;
2. Princípio da impessoalidade;
3. Princípio da moralidade;
4. Princípio da publicidade;
5. Princípio da Eficiência;
6. Princípio da supremacia do interesse público;
7. Princípio da autotutela;
8. Princípio da indisponibilidade;
9. Princípio da continuidade dos serviços públicos;
10. Princípio da segurança jurídica;
11. Princípio da razoabilidade;
12. Princípio da proporcionalidade.

Marçal Justen Filho¹⁰ estabelece 8(oito) princípios que devem ser observados nas licitações públicas:

1. Princípio da vantajosidade;
2. Princípio da isonomia;
3. Princípio da legalidade;
4. Princípio da proporcionalidade;
5. Princípio da impessoalidade;
6. Princípio da moralidade;
7. Princípio da publicidade;
8. Princípio da economicidade.

Diante da diversidade de princípios que regem a Administração Pública e as licitações públicas, e da falta de consenso na doutrina acerca da fixação de tais princípios, este estudo enfrentará apenas os princípios constitucionais previstos no *caput* do Art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, acrescentando

⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 15 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

¹⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2002.

ainda os princípios específicos das licitações públicas que gozam de certo consenso entre a doutrina, fixando a análise utilizando os seguintes princípios:

1. Princípio da legalidade;
2. Princípio da impessoalidade;
3. Princípio da moralidade;
4. Princípio da publicidade;
5. Princípio da eficiência;
6. Princípio da isonomia entre os licitantes;
7. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório; e
8. Princípio da proposta mais vantajosa.

2.2 BREVE HISTÓRICO DAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS

2.2.1 Modelo Patrimonialista

A característica que definia o governo nas sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas era a privatização do Estado, ou a interpermeabilidade dos patrimônios público e privado, esse tipo de modelo é predominante de 1530 a 1930 passando pelo Brasil colônia, Brasil Reino e Império (PEREIRA, 2006). No modelo de administração patrimonialista que, é ¹¹impregnado com a ideia do poder absoluto do rei o qual apaga a existência do súdito, marca uma época de submissão e de uma sobrevivência básica. Denomina-se patrimonialismo quando a distinção, entre o que é público e o que é privado, não é feita de forma precisa em um sistema de gestão ou governo, nessa toada o patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados, passando o Estado ser patrimônio de um governante. Essa característica foi comum em governos absolutistas, marcante no império brasileiro. O monarca gastava as rendas pessoais e as rendas obtidas pelo governo de forma indistinta, ora para assuntos que interessassem apenas a seu uso pessoal, (vestimenta), ora para assuntos de governo (construção de uma estrada). Como o termo (patrimonialista) sugere, o Estado acaba se tornando um patrimônio de seu governante.

Originalmente, Max Weber o definiu para demonstrar o domínio privado de governantes, onde o tesouro do Estado se confundia com o do monarca ou de seu corpo funcional, separação em que se apoia a forma burocrática moderna. A noção de patrimonialismo continua a orientar parte significativa da reflexão sociológica nacional (FAORO, 2001, p.183). No entanto, é preciso fundamentar um novo paradigma à luz da própria crítica weberiana. Historicamente, na visão de Raymundo Faoro, existiria patrimonialismo desde o Portugal medieval, onde não havia sequer a noção de “soberania popular” e não havia a separação entre bem privado (do rei) e bem público, já que o rei e seus prepostos não podiam “roubar” o que já era deles de direito.

¹¹MARTINS, Humberto Falcão. **A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira**. Disponível em: <http://hfmartins.sites.uol.com.br/Publicacoes/publi_02.pdf>. Acesso em 24 out. 2015.

Vejamos o que diz FAORO:

Do rei ao governador-geral (vice-rei), aos capitães (capitanias) e às autoridades municipais perpassa uma complexa, confusa, tumultuária e fluida hierarquia. O gabinete geral de muitos auxiliares, casas, conselhos e mesas constituem o domínio absoluto do monarca. O governador-geral, o ouvidor-geral e o provedor-mor, os capitães-gerais e juizes perdem-se no exercício de atribuições mal delimitadas e se embaraçam numa corte frouxamente hierárquica, onde todos se dirigem ao rei e a seu círculo de dependentes, atropelando os graus intermediários de comando. (FAORO. 2001, p. 185)

No modelo patrimonialista, especialmente o brasileiro, costuma-se levar a organização estatal para a esfera da afetividade e para o círculo de amizades. Foi assim que as grandes famílias patriarcais comandaram a política e a economia do país. A administração estatal era uma extensão das grandes fazendas. Conforme retrata Sérgio Buarque de Holanda:

[...] é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvolveu em nossa sociedade [...]. Onde os laços de sangue e de coração [...] forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição entre nós (HOLANDA, 1998, p. 146).

Outro fator importante a ser considerado são os conceitos weberianos de patrimonialismo e burocracia, empregados por Holanda quando este trata das questões acima. Por meio da definição de Max Weber, entende Holanda que:

Para o funcionário patrimonial, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a especialização e o esforço para assegurar garantias jurídicas aos cidadãos (HOLANDA, 1998, p.147).

Diante da transversalidade da *res publica* com a *res principis* temos a corrupção e o nepotismo como métodos inerentes a este tipo de administração, na qual os cargos públicos são distribuídos por vínculos de afeição e trocas de favores. Tais cargos são ocupações rendosas e de pouco trabalho. No período colonial, o Brasil se encontrava apenas em condição de patrimônio da coroa portuguesa. Funcionários do reino português eram enviados para ocuparem cargos administrativos, sendo estes, nobres e garantidores de *status*. Porém, tais funcionários, mostravam-se corruptos e infiéis às

ordens do rei. Na realidade, não havia limites entre o público e o privado, sendo que, tais cargos, eram vendidos em benefícios próprios.

Havia uma mistura de poderes nesse período, pois tanto a Administração, como o legislativo e o judiciário eram exercidos pelas mesmas pessoas, assim, gerando muita confusão. O cargo público se revestia de poderes e regalias. Os gestores se locupletavam sem nenhuma feição à ética.

2.2.2 Modelo Burocrático

O modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que desfrutou notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX, surge como um progresso, em substituição às formas patrimonialistas de administrar o Estado. O sistema burocrático emerge para combater a corrupção e o nepotismo gerados pelo modelo anterior. Inicia-se uma nova era, uma esperança que surge com a racionalização. Impende destacar que nesse momento o liberalismo supera o absolutismo. Inicia-se a fase do Estado de Direito, conquistado após muitas lutas históricas e políticas. O soberano se torna submisso aos Estatutos do Parlamento. O modelo burocrático é sistematizado substituindo o patrimonialismo do período absolutista. A administração pública burocrática se torna apegada ao controle da forma de proceder, sem se preocupar em questionar se toda a atividade desempenhada gera resultados pelo menos aceitáveis. É uma organização ligada por normas e regulamentos previamente estabelecidos por escrito. É baseada em legislação própria que define com antecedência como a organização deve funcionar.

Foi apenas após a morte de Weber, e após a publicação em 1922 do livro *Wirtschaft und Gesellschaft* (Economia e sociedade), que as bases Teóricas da burocracia foram definitivamente construídas. Na sua descrição sobre os modelos ideais típicos de dominação, Weber identificou o exercício da autoridade racional-legal como fonte de poder dentro das organizações burocráticas. Nesse modelo, o poder emana das normas, das instituições formais, e não do perfil carismático ou da tradição.

A partir desse axioma fundamental derivam-se as três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. A

formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa, as documentações escritas dos procedimentos administrativos, a formalização dos processos decisórios e a formalização das comunicações internas e externas (SECCHI, 2009, p. 351).

O período dominante desse modelo no Brasil emerge na segunda República, na Era Vargas e prossegue até a quinta República, portanto, no período de 1930 a 1985. Notabiliza as figuras de Mauricio Nabuco e Luiz Simões Lopes (PEREIRA, 2006, p. 241). Importante salientar que, no final deste período, ocorre a administração do Estado autoritário-burocrático, durante os anos de 1964 a 1985, quando predomina o militarismo. Destacamos como métodos utilizados os controles administrativos, no sistema burocrático, funcionam previamente, para evitar a corrupção. São controles rígidos, como na admissão de pessoal, nas contratações do Poder Público e no atendimento às necessidades da população.

São princípios inerentes a este tipo de administração a impessoalidade, o formalismo, a hierarquia funcional, a ideia de carreira pública e a profissionalização do servidor, consubstanciando a ideia de poder racional legal¹².

No período burocrático temos como efeitos sociais uma administração voltada para si mesma, desvirtuando de sua missão básica que é o servir a sociedade, ao focar sua administração apenas nos procedimentos torna-se ineficiente e incapaz de atender às necessidades dos cidadãos. Como o funcionário está totalmente voltado para dentro da organização, para as regras e regulamentos internos, o efeito social é desastroso. O cliente, principal objetivo, não é visto, não é contemplado com um atendimento público qualificado. Não há um serviço público personalizado.

Tais procedimentos não permitem o desenvolvimento da flexibilidade e, muito menos, da criatividade. Assim, o cidadão é afetado. Pois, ao se falar de cidadão, estar-se-á se referindo ao ser humano, portador de necessidades e características específicas e diferenciadas. É marcante o período burocrático para os funcionários públicos, pois passam a desfrutar da estabilidade, instrumento contra a "derrubada" que acontecia durante o Império.

¹²WEBER, Max. **Conceito sobre o advento do Estado Liberal de Max Weber**. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Teoria_da_burocracia>. Acesso em 02 out. 2015.

A estabilidade dos funcionários é uma característica das administrações burocráticas. Foi um meio adequado de proteger os funcionários e o próprio Estado contra as práticas patrimonialistas que eram dominantes nos regimes pré-capitalistas (PEREIRA, 2006, p. 252)

As críticas ao modelo organizacional burocrático são muitas. Após a II Guerra Mundial uma onda de confrontação intelectual contra o modelo burocrático foi liderada por Simon (1947), Waldo (1948) e Merton (1949). Depois de Merton, outras críticas foram feitas ao modelo burocrático, e elas podem ser notadas implicitamente nas características dos chamados modelos pós-burocráticos de organização. Na administração pública destacam-se os modelos gerenciais e a Governança pública.

Luiz Carlos Bresser Pereira, no artigo: Do Estado patrimonial ao gerencial, situa o contexto político, econômico e social brasileiro no período da transição entre o regime militar e o retorno do presidencialismo democrático, como ponto nodal para introdução do gerencialismo no Brasil. Veja-se:

Com o fim do autoritarismo e o fracasso da burguesia industrial em liderar politicamente o país, a Sociedade Capitalista Industrial e o Estado Burocrático-Industrial desaparecem. [...] Ao mesmo tempo, o problema da competição internacional entre as nações torna-se cada vez mais premente, obrigando as organizações privadas e as públicas a se tornarem mais eficientes. Estava aberto o caminho para a reforma gerencial da administração pública visando reconstruir o Estado nos quadros de uma política democrática e de uma economia globalizada, mas que precisava de um Estado forte para não se submeter à ideologia globalista. (PEREIRA, 2006).

2.2.3 Modelo Gerencial

Hodiernamente, dois modelos organizacionais têm surgido no quadro global das reformas da Administração pública: a Administração Pública Gerencial e o Governo Empreendedor. Os dois modelos compartilham os valores de produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência, (fruto da EC 19/98) na prestação de serviços, marketization¹³ e accountability¹⁴ (Kettl, 2005). Os dois modelos organizacionais são

¹³ *Marketization* é o termo utilizado para a utilização de mecanismos de mercado dentro da esfera pública. Exemplos de mecanismos de mercado é a liberdade de escolha de provedor por parte do usuário do serviço público e a introdução da competição entre órgãos públicos e entre órgãos públicos e privados.

chamados de gerencialismo (managerialism).

A administração pública gerencial ou nova gestão pública (*New public Management*) é um modelo normativo pós-burocrático para estruturação e gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade. (SECCHI, 2009).

A administração gerencial, que corresponde ao modelo atual, surge como uma solução para os problemas gerados pelos desgastes do anterior. Nos anos 80, após a crise do endividamento internacional, torna-se visível a questão do ajuste estrutural. Já nos anos 90, a ênfase é transferida para a reforma do Estado, em especial a administrativa.

Conforme salienta Spink (2006), quase sem exceções os países latino-americanos no final do último século passaram por mudanças:

[...] Todos os países latino-americanos estão, no momento, engajados em processos de reforma do Estado. Programas com o nome de “Modernização do Estado” e “Modernização do setor público” vêm sendo financiados pelo Banco Mundial em toda região e, entre os anos de 1990 e 1995, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) aprovou cerca de 100 ou mais programas, nos quais os componentes “fortalecimento” e “reforma do Estado” estão sempre presentes. (PEREIRA; SPINK, 2006, p. 141).

Nesse sentido o cerne central da questão passa a ser a reconstrução do Estado, para defini-lo em um mundo globalizado. Para o Presidente em exercício na época, Fernando Henrique Cardoso, essa mudança de perspectiva, torna-se uma das primordiais diretrizes de seu governo, ou seja, a reforma da Administração Pública, então é criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob direção do Ministro Bresser Pereira, que inclui a reforma administrativa entre as reformas constitucionais já definidas como prioritárias pelo governo FHC. Impende destacar que nesse projeto estava incluso a flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos, assim, sendo objetivada a aproximação dos mercados de trabalho público e privado¹⁵.

¹⁴*Accountability* é o termo de difícil tradução para o português. Literalmente *accountability* significa a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de uma tarefa àquela que solicitou a tarefa (relação entre o agente e o principal). A *accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controle.

¹⁵DOS SANTOS, Alda Conceição Marquez. **Administração pública gerencial**.2003. Especializanda em Administração Pública. Faculdades Porto-Alegrenses. Técnica do Departamento de Coordenação e

Em agosto de 1995, a reforma administrativa é encaminhada ao Congresso Nacional e, aprovada, transforma a administração pública brasileira de burocrática em gerencial. Não há consenso doutrinário sobre o início do Estado gerencial e regulador, sendo considerado por alguns o seu início a partir do Decreto 200/67, enquanto a maioria entende como sendo a partir dos anos 90. Em suma, pode-se dizer que o Brasil está caminhando para um modelo gerencial de administração pública, apesar de ainda estar assentado culturalmente e até mesmo institucionalmente, em um modelo burocrático, percebendo-se inclusive, com certa frequência, traços do patrimonialismo.

Segundo Secchi, ao invés de falar em ascensão, predomínio e declínio de modelos organizacionais, talvez seja mais frutífero falar em um processo cumulativo de mudanças nas práticas e valores. Analiticamente um pesquisador pode encontrar fragmentos de burocracia, gerencialismo e até mesmo o patrimonialismo pós-burocrático ainda sobrevive por meio das evidências de nepotismo, gerentocracia, corrupção e nos sistemas de designação de cargos públicos baseados na lealdade política (SECCHI, 2009).

O período dominante da administração gerencial surge na quinta República, entre a década de 80 e 90 e segue até a atualidade. Na época, surge como uma solução para os problemas gerados pela administração burocrática. Seu foco central é priorizar a eficiência da Administração Pública, bem como, a qualidade de seus serviços e a redução de custos.

O enfoque gerencial da Administração Pública se manifestou na Grã-Bretanha (Thatcher 1979) nos EUA (Reagan 1980) e em 1995 no Brasil na gestão de Fernando Henrique Cardoso, com forte apoio de Luiz Carlos Bresser Pereira.

A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas.

Os efeitos sociais, pelo menos os almejados, correspondem a uma sociedade

satisfeita com o serviço público, pois este se resume em eficiência e esta, por sua vez, representa a agilidade em atender às necessidades apresentadas pelo cidadão. Uma Administração Pública que reconhece o valor de seu cliente, que busca atender de forma eficaz, preocupando-se com o resultado de seus serviços. Uma Administração Pública que valoriza os seus servidores, funcionários, incentivando-os ao comprometimento moral, técnico e fático.

Para Pereira a reforma da Administração pública será executada em três dimensões: a) a institucional-legal, por meio da qual se modificam as leis e se criam ou modificam instituições; b) a cultural, baseada na mudança de valores burocráticos para os gerenciais; e c) a co-gestão. (PEREIRA, 2006).

A dimensão cultural da reforma significa, por um lado, sepultar de vez o patrimonialismo, e por outro, transitar da cultura burocrática para gerencial. A cultura patrimonialista, a cada dia perde seu valor no seio organizacional, contudo ainda existe como prática. Impende ressaltar que o patrimonialismo, presente hoje sob forma de clientelismo ou de fisiologismo, continua a existir no país, embora sempre seja condenado. Para completar a erradicação desse tipo de cultura pré-capitalista não basta condená-la, é preciso também puni-la.

Segundo Przeworski (2006), o êxito da reforma do Estado depende da capacidade de cobrança dos cidadãos. Ora, a cultura política no Brasil sempre foi mais autoritária do que democrática (PEREIRA, 2006).

2.3 CONTEXTUALIZANDO O MODELO BUROCRÁTICO X MODELO GERENCIAL NAS FIGURAS DE WEBER E BRESSER PEREIRA

A característica que definiu o governo nas sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas era a privatização do Estado, ou a interpermeabilidade dos patrimônios público e privado. Tinha na figura do patrimonialismo a incapacidade da distinção do que era do Estado e o que era do príncipe. (PEREIRA, 2006). O caminho da construção da administração pública praticada, inicialmente, pelo Estado brasileiro era a administração geral, que estava bastante arraigada na estrutura patrimonialista (COSTA, 2008), mas com a crescente demanda do capitalismo por uma racionalização da lucratividade, esse modelo torna-se ultrapassado, haja vista, a importância que o

Estado adquire para a garantia da lucratividade do mercado. Neste contexto uma administração ordenada e sistematizada por meio de procedimentos e normas legais é necessária para atender essa demanda (WEBER, 2004), começa-se, aqui, a perceber os fundamentos que embasaram a burocracia.

Diante da necessidade das organizações de apoiar-se em mecanismos reguladores e estabelecer a racionalidade gerencial Weber elaborou um modelo de estrutura social formal, racionalmente organizada com normas e papéis claramente definidos entendida como burocracia (SILVEIRA, 2008). Pois, a organização fundamenta-se em normas e a racionalização tende a diminuir a relevância de outras influências – riqueza, costumes, parentesco e amigos – (MORAES, FILHO & DIAS, 2003) que diminuía a capacidade gerenciamento das instituições. Sua abordagem buscava eliminar as disfunções promovidas pela ausência de uma racionalidade objetiva nas empresas (SILVEIRA, 2008), e estabelecer um contexto controlado e administrável.

2.3.1 A visão Weberiana para a burocracia

A partir do final do século XIX até a década de 1940, Weber na Teoria da Burocracia destaca que a burocracia existiu em todas as formas de Estado, desde o antigo até o moderno. Contudo, foi no contexto de Estado moderno e da ordem legal que a burocracia atingiu seu mais alto grau de racionalidade (MATIAS PEREIRA, 2012). No Brasil esse movimento de modernização do Estado e, conseqüentemente, da administração pública se manifesta com maior contundência na década de 1930, quando ocorre a primeira reforma do Estado, há um distanciamento da estrutura de administração patrimonialista e absorção dos conceitos e as diretrizes do modelo burocrático defendida por Weber (COSTA, 2008).

A premissa da administração burocrática é combater o nepotismo e a corrupção (PEREIRA, 2006). A fixação de jurisdições oficiais estabelecidas por meio de leis e/ou normas administrativas, combinadas a um desenho hierárquico bem definido, em que os níveis de autoridade simbolizam um sistema precisamente ordenado de mando e subordinação e, uma administração moderna de cargos baseada em documentos

escritos são características marcantes da burocracia (WEBER, 2002; SILVEIRA, 2008). A burocracia, igualada à organização, é considerada como um sistema racional onde a divisão do trabalho se processa racionalmente em função dos fins propostos, no qual predomina a ação racional burocrática que requer coerência da relação entre meios e fins (MORAES, FILHO & DIAS, 2003).

O modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que desfrutou notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. Esta forma de administrar também é conhecido na literatura inglesa como *progressivepublicadministration* — PPA, referindo-se ao modelo que inspirou as reformas introduzidas nas administrações públicas dos Estados Unidos entre os séculos XIX e XX, durante a chamada *progressive* era (SECCHI, 2008). No entanto o modelo burocrático já era bastante difundido nas administrações públicas, desde o século XVI o nas organizações religiosas e militares, especialmente na Europa. Desde lá o modelo burocrático foi experimentado com intensidades heterogêneas e em diversos níveis organizacionais, culminando com sua adoção no século XX em organizações públicas, privadas e do terceiro setor.

No contexto burocrático, os detentores de cargos serão sempre nomeados por autoridade superior (WEBER, 2002), os quais devem desempenhar suas funções de forma exemplar, logo passa a ter um papel fundamental, motivo esse que justifica a impessoalidade no recrutamento e a exigência para que estes tenham capacitação elevada. Outra característica marcante da burocracia é a separação da atividade pública da esfera da vida privado, onde o dinheiro e os equipamentos públicos estão divorciados da propriedade privada da autoridade (WEBER, 2002).

A diferença técnica em relação às formas de administração patrimonialista atribui às organizações burocráticas uma vantagem para o seu progresso. Precisão, rapidez, conhecimento dos arquivos, processo hierárquico bem definido e seguido rigorosamente, conferem à administração burocrática uma qualidade no processo de gerenciamento diferenciado do modelo anterior.

No senso comum, a burocracia é vista geralmente sob uma ótica pejorativa. Quando se fala em burocracia, normalmente associa-se a ideia de grande acúmulo de papéis documentais e de procedimentos vistos quase sempre como desnecessários. Na

verdade, essa é a disfunção da burocracia, ou seja, um defeito no sistema burocrático, mas não é o sistema em si.

Na Teoria da burocracia de Max Weber o conceito é completamente diverso. A burocracia prima pela total eficiência da organização e, para que se alcance a eficiência, todos os detalhes formais devem ser vistos com antecedência, a fim de que não existam interferências pessoais que acabem por atrapalhar o processo.

Na perspectiva de tratar a burocracia como forma de dominação, sustenta Weber que a mesma se apoia sobre o conhecimento técnico, que, além de lhe conferir caráter racional, transforma-a em instrumento capaz de assegurar alta eficiência administrativa, pressupondo uma racionalidade impessoal que orientada por normas, regras formais que padronizam e conferem igualdade no tratamento dos casos, estabelecendo nitidez a serem executadas, tendo como referência os objetivos que busca atingir (MATIAS PEREIRA, 2012).

Imperioso dizer que a visão de Weber para a administração burocrática, era a correção do modelo patrimonialista, portanto sua visão era o passado. Sendo um grande progresso o seu surgimento, destacando com ênfase a superioridade racional-legal sobre o poder patrimonialista.

Na visão weberiana sobre o Estado moderno, a razão decisiva para o progresso deste foi a burocracia pela superioridade puramente técnica sobre outras formas de organização. O mecanismo burocrático plenamente desenvolvido compara-se às outras organizações exatamente da mesma forma pela qual a máquina se compara aos modos não-mecânicos de produção. Ao se estabelecer plenamente, a burocracia está entre as estruturas sociais mais difíceis de destruir (WEBER, 2002). A capacidade de transformar uma ação comunitária em uma ação societária ordenada de maneira lógica e racional confere ao aparato burocrático o caráter de permanência e o fortalece.

2.3.2 A gênese da reforma na administração pública brasileira

Segundo Pereira, as ideias da Reforma Gerencial de 1995 começaram a ser formuladas no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, em dezembro de 1994, quando recebeu o convite assumir o novo Ministério da Administração Federal e

Reforma do Estado - MARE -, que surgia da transformação, por sua iniciativa, da antiga Secretaria da Administração Federal da Presidência da República. Sendo conhecedor da administração pública burocrática e da teoria e a prática da administração de empresas, propôs a mudança. O resultado foi elaborar, ainda no primeiro semestre de 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e a emenda constitucional da reforma administrativa, tomando como base as experiências recentes em países da OCDE, principalmente o Reino Unido, onde se implantava a segunda grande reforma administrativa da história do capitalismo: depois da Reforma Burocrática do século passado, a Reforma Gerencial do final deste século.

As novas ideias estavam em plena formação, as novas práticas administrativas, em processo de implantação. O Brasil tinha a oportunidade de participar desse grande movimento de reforma, e constituir-se no primeiro país em desenvolvimento a fazê-lo.

É preciso, portanto, não confundir a Reforma Gerencial do Estado de 1995 com a emenda constitucional, apresentada pelo governo em 1995, que ficou chamada de reforma administrativa. Toda reforma do Estado implica em reforma institucional, que provoca mudanças substantivas na estrutura legal, organizacional, e nas políticas públicas. As reformas do Estado que alteram substancialmente a forma de funcionamento do aparelho do Estado merecem ser chamadas reformas administrativas. Nesse sentido, existem apenas duas verdadeiras reformas administrativas na história do capitalismo: a Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Civil. A primeira marca a transição para a dominação racional-legal de que nos fala Weber, representando um momento fundamental do processo histórico de racionalização burocrática. Através dela instala-se uma administração profissional, estabelecendo-se instituições e políticas públicas próprias da administração pública burocrática. A segunda, por sua vez, partindo da existência de um Serviço Civil, desenvolve um conjunto de instituições e de princípios que viabilizam e dão origem à administração pública gerencial.

A Reforma Gerencial de 1995 tem três dimensões: uma institucional, outra cultural, e uma terceira, de gestão, sendo dado maior ênfase a mudança institucional, já que uma reforma é antes de mais nada uma mudança de instituições (PEREIRA, 2006).

2.3.3 A visão do modelo Gerencial por Bresser Pereira.

A contrário *sensu*, do ponto de partida, de Weber quando propôs uma quebra de paradigma do modelo anterior, patrimonialista, em uma nítida percepção do passado, Luiz Carlos Bresser Pereira tem seu olhar para o futuro, partindo do modelo burocrático.

Em sendo assim, a administração pública gerencial emerge na segunda metade do século anterior como resposta à crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal, como estratégia de reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração dos inúmeros serviços que cabiam ao Estado e como instrumento de proteção do patrimônio público contra os interesses do *rent-seeking* (PEREIRA, 2006). Com o dinamismo vivenciado pelo mercado e, conseqüentemente, com a mudança de um pequeno Estado liberal para um grande Estado Social, a administração deste, ainda amparada sobre as diretrizes burocráticas, necessita de mudança, pois a administração burocrática é lenta e cara e, não está orientada para o atendimento das demandas sociais. Portanto, cresce a necessidade de uma administração pública gerencial.

A administração pública gerencial ou nova gestão pública, ou *new public management* é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade, com o foco no resultado. Para tanto usando de dois instrumentos: o *marketization* (termo utilizado para a utilização de mecanismos de mercado dentro da esfera pública), e o *accountability* (termo que significa a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de uma tarefa àquele que solicitou a tarefa relação entre o agente e o principal). A *accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controle (SECCHI, 2008).

Algumas das principais características da administração pública gerencial são: a) orientação para o cidadão e para obtenção dos resultados; b) descentralização sob o ponto de vista político, com transferência de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; c) descentralização administrativa; d) organizações com poucos níveis hierárquicos, achatamento da pirâmide; e) pressupostos de confiança limitada e não desconfiança total; e f) controle por resultado, a *prosteriori*, e não o controle rígido durante os desenvolvimentos dos processos administrativos. Outra

característica do modelo gerencial é a redefinição do tamanho do Estado, garantindo a este às tarefas clássicas de manutenção da propriedade e dos contratos e, também, o de mantenedor dos direitos sociais e fomentador da competitividade de seu respectivo país, e isto, torna-se condição primordial para a modernização do Estado (PEREIRA, 2006).

2.3.4 Diferenças entre a Administração Burocrática e a Gerencial

Os limites de atuação do Estado que na organização burocrática é ampla e praticamente irrestrita com uma participação atuante no mercado, no modelo gerencial defende-se uma redefinição do papel do Estado, deixando para o setor privado e para o setor público não-estatal as atividades que não lhe são específicas (PEREIRA, 1998). Porém, esse processo não deve ser realizado de maneira inusitada, ele é lento e gradual, permeado por publicização, terceirização e privatização (PEREIRA, 1998). Com a redefinição dos limites do Estado, este passa a ser um promotor da capacidade competitiva do país, fomentando o mercado para produzir mais e, assim, gerar mais riqueza à nação o que amplia a sua governança.

O aumento da governança por meio do ajuste fiscal devolve ao Estado a sua autonomia financeira deixando-o apto a formular políticas públicas para suprir as necessidades da sociedade; e, conseqüentemente, o aumento da governabilidade, garantindo ao Estado a legitimidade de seu governo, o que aprimora a democracia representativa e abre espaço para o controle social e a democracia direta (PEREIRA, 1998).

No modelo gerencial o Estado deixa de ser um dos atores principais no mercado, fazendo às vezes do setor privado, ou seja, produzindo, competindo, e, passando a atuar de maneira reguladora para que o setor privado tenha uma maior autonomia e consiga gerar mais riqueza.

Quadro 1 – Contraponto Administração burocrática X Administração gerencial

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL
1. Apoia-se na noção geral de interesse público	1. Procura obter resultados valorizados pelo cidadão
2. Garante cumprimento de responsabilidade	2. Gera <i>accountability</i> , eleva as relações de trabalho
3. Obedece as regras e aos procedimentos	3. Compreende e aplica as normas, identifica e resolve problemas, melhora continuamente os processos.
4. Opera sistemas administrativos	4. Separa serviços e controle, cria apoio para as normas, amplia a escolha do usuário, encoraja a ação coletiva, cria incentivos, define mede e analisa resultados.
5. Concentra-se no processo	5. Orienta-se para os resultados
6. É autorreferente	6. Foca o cidadão
7. Define procedimentos para a contratação de pessoal, compra de bens e serviços.	7. Luta contra o nepotismo e a corrupção.
8. Satisfaz às demandas dos cidadãos	8. Evita adotar procedimentos rígidos
9. Controla procedimentos	9. Define indicadores de desempenho, utiliza contratos de gestão
10. define cargos rígida e fragmentadamente, tem alta especialização.	10. É multifuncional, flexibiliza as relações de trabalho

Fonte: Bresser Pereira (1998); Pacheco (2003); Matias Pereira (2010d), com adaptações do autor.

Percebe-se que a descrição dos modelos organizacionais de forma fragmentada parece obscurecer os elementos básicos de continuidade e descontinuidade. Além disso, a apresentação desses modelos de forma isolada, em “caixinhas”, poderia levar a interpretações equivocadas quanto às fronteiras entre esses modelos (SECCHI, 2008).

2.4 A CULTURA DO NOVO GESTOR PÚBLICO

Ao adentrarmos na questão da cultura do novo Gestor é necessário, também, mesmo que de forma rasa, diferenciar o Administrador do Gestor, sem a qual nossa compreensão fica prejudicada na análise da evolução da cultura do novo gestor público.

Vejamos a conceituação de Valeriano¹⁶:

[...] o termo administração parece carregar algo de arcaico e pesado, enquanto que o termo gestão soa como algo moderno e flexível. Alguns intuem que gestão é algo superior à administração e isto é verdadeiro no sentido que o termo gestão vem sendo utilizado, isto é, por envolver mais técnica, habilidade, engenhosidade. Entretanto, enquanto hierarquia dentro das organizações, a administração permanece acima da gestão.

No entanto, para compreendermos mais precisamente estas diferenças apontaremos alguns períodos históricos que explicam a valorização atual da temática gestão.

Segundo Alvin (2009), foi no final da década de 70 que houve uma grande investida da modernidade à gestão pública, mais notável na Inglaterra, no governo de Margareth Thatcher. Esta, adotando a política liberal, corta benefícios, promove privatizações e diminui a participação do governo; recuperando, com isso, a prosperidade para os ingleses. Supera a recessão, portanto, este modelo de gestão passa a ser utilizado em diversos países.

Já no Brasil a gestão pública, somente, teve sua valorização nos anos 90, com a criação do Ministério Extraordinário para a Reforma do Estado, sob o comando do Ministro Bresser Pereira, durante o Governo do Presidente Fernando Henrique, caracterizando-se esta época como o período da Reforma do Estado e, particularmente, da reforma da administração pública.

A mudança ocorreu quando se percebeu que a administração pública eficiente é fator condicionante para a efetividade da prestação de serviços públicos de boa qualidade.

Neste diapasão escreve Alvin¹⁷:

[...] por um novo modelo de gestão pública que seja inovador, empreendedor, flexível, consciente e responsável. Porém, estes requisitos não são tão simples, para serem implementados, pois inovar causa dúvida e receio à sociedade, onde o desconhecido é quase sempre temido. Ser empreendedor significa aproveitar oportunidades para criar mudanças. Flexibilizar requer modificação de determinadas atitudes ou de rotinas, pois é o reconhecimento de que algo está engessado, portanto exigindo mudança. Já autonomia administrativa e

¹⁶Disponível em: <<http://webinsider.uol.com.br/2010/04/03/definicao-de-gestao-administracao-e-gerenciamento/>>. Acesso em: 02 out. 2015.

¹⁷Disponível em: <<http://www.carlospavan.com.br/blog/?p=128>>. Acesso em: 02 out. 2015.

financeira, são preceitos legais, que provocam maior responsabilidade do gestor público (ALVIN, 2009).

Desta feita, Alvin traz ao novo gestor público uma necessidade de mudança, principalmente, cultural, pois, ser inovador, empreendedor, flexível, mas consciente usar da autonomia legal requer profunda transformação. Todas estas mudanças são internas para o mesmo e são necessárias se deseja seguir um modelo de gestão pautado num processo de planejamento e que focalize as necessidades da sociedade, cada vez mais politizada e exigente.

Uma das mais importantes missões do gestor está ligada não só a inovação, mas a reestruturação do serviço público, voltado para o bem-estar do cidadão, na observância das áreas sociais.

As principais características de um gestor público são delineadas não só pela necessária formação, com especialidade em políticas públicas, mas pelo conhecimento político-social, do funcionamento da máquina Estatal, pela ética, capacidade de negociação e conhecimento de políticas públicas. A exigência desse novo perfil inovador no âmbito da Administração promove mudanças de comportamento e atitudes na postura de um profissional proativo, comprometido na busca de resultados. A globalização colaborou com as transformações sociais, que precisa contar com gestores solidários, consciente do seu papel junto ao Estado e ao cidadão.

Alvin (2009) acrescenta as características desejáveis ao perfil do gestor público, que possibilitariam um bom desempenho de sua função:

- Ser arrojado em suas propostas;
- Ser realizador em suas ações;
- Ser flexível para modificar padrões superados;
- Ser empreendedor ao implementar mudanças e criar condições voltadas para um sistema de governança social;
- Dispor dos meios, instrumentos legais e recursos adequados, que permitam a realização de suas propostas.

Já Moreira (2010)¹⁸ complementa que:

O gestor público representa bem o caráter social-democrático que a "res publica" vem conquistando: gerenciar remete à ideia de cuidar bem de valores, prevalecendo sempre o interesse público. O interesse público é o norteador de todas as ações governamentais. Não mais se admite o governante autossuficiente que estabelece de que forma os recursos públicos serão aplicados, tendo por parâmetro somente a sua vontade. É preciso ouvir e interpretar os anseios da população quando da elaboração dos orçamentos. Sem sombra de dúvidas que uma das características do bom administrador é a capacidade de gerir todos os assuntos que lhe dizem respeito.

Esta questão do interesse público retrata como sendo uma percepção geral das exigências da sociedade e que esta deve exercer cada vez mais o controle social para ter os seus interesses atendidos (ALVIN, 2009).

Embora este controle seja destituído de poder político, o cidadão tem força para opinar sobre os serviços e projetos que irão satisfazer a coletividade. Antigamente a administração pública era imposta à sociedade. Hoje, a sociedade impõe ao Estado o desejado modelo de Administração Pública.

Nesta toada, Lira diz:

[...] a gestão pública tem que se apoiar nos seguintes pilares: planejamento, transparência, controle e responsabilidade. Estes também são os pilares que balizam a Lei de Responsabilidade Fiscal. Evidentemente que além desses princípios ainda é imprescindível que o gestor atue com ética, o que balizará o seu comportamento perante a sociedade que representa. (LIRA, 2002)

Os tempos são outros, a ética, a responsabilidade e principalmente o *accountability* devem fazer presente na cultura do novo gestor. De forma pedagógica, Lira (2002) elenca os 10 pecados, que o novo gestor deverá fugir para que sua gestão seja aprovada.

Trazendo à colação:

1º Pecado- O gestor público não programa as suas ações de forma planejada, mas sim as concebe no dia-a-dia, conforme a urgência de cada situação. Qualquer ação requer planejamento, sob pena de não se alcançar a meta pretendida. No setor público isto é imprescindível, pois as demandas da sociedade em geral são maiores do que a capacidade de atendimento do Estado. A Lei de Responsabilidade Fiscal trata esta questão de forma especial,

¹⁸Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7569/o-controle-interno-como-paradigma-da-administracao-publica-gerencial>>. Acesso em: 02 maio 2015.

obrigando o gestor público a adotar mecanismos que garantam efetivamente o exercício do planejamento.

2º Pecado - Não dar importância ao orçamento público, concebendo-o como entrave burocrático à sua administração.

Nenhuma pessoa consegue planejar e/ou efetivar seus gastos sem possuir um orçamento. Assim ocorre também no setor público. A legislação exige que para cada despesa a ser realizada ela tem que estar programada no orçamento. O orçamento, todavia, não se resume apenas à disponibilidade financeira que o gestor público possui naquele exercício, mas diz respeito à sua programação de trabalho. Hoje, não é mais possível iniciar novos projetos sem que estes estejam contidos no orçamento, da mesma forma que não se pode incluí-los no orçamento sem que o gestor comprove que isto não afetará a continuidade dos que já se encontram em andamento.

3º Pecado - Não descentralizar decisões, pois entende que isto significa perda de poder.

O fundamento básico de uma administração eficiente é que esta funcione de forma integrada, compartilhando decisões entre os seus membros, dado o princípio do planejamento estratégico. Em qualquer administração não se trabalha sozinho, decorrendo o resultado de qualquer ação governamental da ação coletiva de um conjunto de pessoas ou, no mínimo, de uma determinada equipe de trabalho. Ocorre que as decisões não são totalmente descentralizadas em sua estrutura hierárquica, visto que para o gestor público descentralizar significa transferir o poder da decisão para outrem, ou seja, significa perda de poder político.

Como, em geral, o gestor público procura garantir a sua sobrevivência através do poder político, ocorre que, além de normalmente as decisões políticas se sobreponem sobre as decisões técnicas, em inúmeras situações acaba o gestor concentrando também as decisões técnicas, dificultando a eficácia operacional da sua própria administração.

4º Pecado - Não investir em capacitação e nem tampouco buscar as melhores referências profissionais. O seu foco é ser político e não técnico.

Uma administração eficiente precisa contar com os melhores profissionais. Um gestor precisa e deve compor a sua equipe de trabalho com pessoas que vão lhe ajudar tecnicamente da forma melhor possível. O que ocorre, na prática, é que a maioria dos gestores públicos procura formar a sua equipe de trabalho a partir de um critério político e não técnico. Em geral, os gestores procuram abrigar nos cargos existentes pessoas que fazem parte do seu grupo político, não procurando trazer para a gestão pública as melhores referências profissionais existentes no mercado. Além do mais, não procuram investir em capacitação e reciclagem profissional, pois normalmente entendem que isto se constitui em despesa (desnecessária) e não em investimento para a melhoria do atendimento do setor público. Como consequência, a administração pública evidencia-se ineficiente e sem compromisso com a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

5º Pecado - Ter receio de ser transparente, por temer ser questionado sobre as suas ações.

Com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornou-se obrigatório o exercício da transparência das ações desenvolvidas por qualquer gestor público. A gestão fiscal – controle das receitas e despesas públicas, deve ser acompanhada pela sociedade, devendo os gestores públicos disponibilizarem as informações relativas às receitas e gastos efetuados através de publicação e divulgação, inclusive por meio eletrônico.

Em suma, os gestores não se esforçam para serem transparentes no trato da coisa pública, não havendo o tão desejado *accountability*.

6º Pecado - Não ter o hábito de socializar informações e de utilizá-las em sua estratégia de ação.

A informação é a base do conhecimento humano. Na gestão, a informação é de fundamental importância para a tomada de decisões. Do ponto de vista técnico, tomar uma decisão sem que esta esteja balizada por informações acerca da situação, resultará em uma ação ineficaz.

7º Pecado - Ficar tentando inventar a roda, quando poderia aperfeiçoar e adequar para a sua realidade situações já existentes.

A demanda da sociedade por ações concretas do setor público em prol da melhoria da qualidade de vida exige, sobretudo, criatividade. A inovação e o aperfeiçoamento tecnológico são vitais tanto nos setores privado, público e terceiro setor, pois nesse setor o conhecimento e o domínio tecnológico condicionam a competição entre as empresas. No setor público, entretanto, não existe essa preocupação. Para os gestores públicos o importante é que existam condições concretas para que as ações efetivamente ocorram.

8º Pecado – Não acreditar que será punido se cometer erros ou prejuízos à sociedade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu novos conceitos na administração pública, principalmente no que diz respeito ao binômio probidade/eficiência. Em outras palavras, explicitou a necessidade de que a ação pública ocorra baseada nos princípios da moralidade, do combate à corrupção, e do alcance de resultados concretos. Para tanto, introduziu também mecanismos de punição para os maus gestores ou gestores ineficazes do ponto de vista administrativo.

Ocorre que mesmo depois da existência dessa Lei ainda predomina a impunidade para o gestor público que comete infrações. Na prática, pelo simples fato de que cometer erros ou prejuízos à sociedade não leva ninguém para a cadeia, faz com que o gestor não se preocupe com a justiça, nem mesmo com os Tribunais de Contas. Além do mais, quando um político é reconduzido ao poder por meio do sufrágio universal mesmo depois de ser acusado publicamente por atos ilícitos, isto estimula e reforça o sentimento da impunidade, dificultando a existência de gestores com condução administrativa e política correta.

9º Pecado - Administrar a coisa pública como se fosse uma administração doméstica e baseada em contabilidade precária.

A ausência de planejamento na gestão pública, assim como de decisões descentralizadas, de trabalho em equipe, e de outros procedimentos basilares de qualquer administração, faz com que o gerenciamento da coisa pública ocorra como se fosse uma administração doméstica. O gestor conduz o setor público como se estivesse gerenciando a sua própria casa, não vendo necessidade de prestar esclarecimento às outras pessoas, ou seja, à sociedade.

Por outro lado, por falta de planejamento e controle nas despesas públicas, e até mesmo por não utilização de, no mínimo, um cronograma de desembolso financeiro mensal, ocasiona com que a contabilidade seja realizada de forma precária, isto é, tudo que entra de receita sai automaticamente como despesa, incorrendo com que nos períodos em que a receita é menor surjam inúmeros problemas para a quitação de dívidas junto aos credores.

10º Pecado - Não se preocupar em ser responsável do ponto de vista legal, mas sim em ser eficiente do ponto de vista político.

A Lei de Responsabilidade Fiscal induz ao gestor público a cumprir determinações impostas para a contagem de prazos, os valores mínimos a serem investidos, o pagamento da dívida pública, o valor máximo permitido com a folha de pagamento de pessoal, o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho. É dever de o gestor administrar a coisa pública com probidade, seriedade, competência e eficiência.

Como visto, o exercício da Atividade Pública demanda um vasto conhecimento inerente às atividades públicas. Assim, os gestores públicos precisam evoluir culturalmente, de forma a conhecer e se atualizar quanto aos procedimentos necessários, para o exercício do *múnus* público que são atinentes às suas atribuições e funções. Nesse prisma, a Administração Pública deve adotar medidas administrativas a fim de resguardar o interesse público e os próprios agentes públicos. Um dos maiores desafios do novo gestor público é procurar reduzir as desigualdades sociais, regionais, aplicando toda engenhosidade possível, com o fito de buscar um Brasil único, em que seus cidadãos exerçam em plenitude o mandamento constitucional preceituado no Art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes [...] (BRASIL, 1988).

Para tanto, a cultura do novo gestor deve passar pelos ensinamentos de Tânia Keinert (1994)¹⁹ que elenca as habilidades, a cultura que se espera do gestor público emergente, que trazemos à colação:

[...] **Habilidade humana:** que lhe possibilite desenvolver sua capacidade de liderança, comunicação, negociação, administração de conflitos, enfrentar crises e lidar com mudanças descontínuas.

Habilidade profissional: que lhe propicie uma visão estratégica, incentive a criatividade e a inovação, a fim de ampliar a qualidade da gestão das organizações públicas, incluindo-se aqui, uma capacitação técnica que lhe possibilite o desenvolvimento de tecnologia administrativas adequadas às especificidades do setor público.

Habilidade pública: que lhe imbua de responsabilidade social baseada em noções de ética, democracia e de compromisso com um projeto político nacional fundado na noção de cidadania. É esta habilidade que o diferenciará, sobretudo, como administrador público.

¹⁹ KEINERT, T. M. M. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-1992). **Revista de Administração de Empresas**, v. 34, n. 3. p. 41-48, 1994.

2.5 CONTEXTUALIZADNDO A CENTRALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS OCORRIDOS NO SEGUNDO COMANDO AÉREO REGIONAL– COMAR 2.

O tema "a centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum, utilizando o Sistema de Registros de Preços, nas Unidades Gestoras do COMAR 2", relaciona-se com os seguintes ramos do direito: Direito Constitucional, Direito Administrativo além das matérias a ele correlatas. Não tendo a pretensão de exaurir o assunto, fizemos a opção de *prima facie* trabalhar a Portaria nº 90/CMDO, de 15 de setembro de 2008, que constitui uma Comissão no âmbito da Guarnição de Aeronáutica de Recife, com o fito de analisar a possibilidade de reformulação estrutural, administrativa e gerencial que busque a centralização de atividades redundantes, a fim de promover redução dos processos sem comprometer a execução orçamentária das unidades na Guarnição Aeronáutica de Recife que tiveram como norma reguladora a Portaria nº 90/CMDO/2008 e a IC 09/SERINT-2/2008.

Impende destacar que entre os diversos atos reguladores da matéria, há três de importância fundamental para os administradores públicos envolvidos com a realização das licitações e contratações administrativas, bem como para os fornecedores de bens e serviços da Administração. Esses atos são as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e a Constituição da República Federal do Brasil de 1988.

No que pertine a licitação por Sistema de registros de Preços, os termos definição e conceito, têm significado diverso: o primeiro denota uma descrição do objeto analisado, uma visão geral do que representa e, o segundo, representa o que o objeto é, sua natureza, sua essência. Apesar da previsão da Lei nº 8.666/93: "Art. 15 (...) As compras, sempre que possível, deverão: II – ser processadas através de sistema de registro de preços".

O sistema de registro de preços somente veio a ser regulamentado por intermédio do Decreto Federal nº 3.931²⁰, de 19 de setembro de 2001, e a definição do

²⁰ Brasil. Decreto nº 3.931 de 19 de setembro de 2001, Art. 1º, inciso I, com nova redação alterada pelo Decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jun. 2008.

seu conceito se deu através da redação acrescida pelo Decreto Federal nº 4.342, de 23 de agosto de 2002, transcrita a seguir:

Art. 1º (...)

Parágrafo único. Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

I – Sistema de Registro de Preços – SRP – conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras; (Redação dada pelo Decreto nº 4.342, de 23.08.2002).

Da análise do Art. 1º com sua nova redação, verifica-se que o legislador legou-nos a descrição do Sistema de Registros de Preços (SRP). Cabe ressaltar que quando as normas não trazem em si o significado de determinado termo, resta somente à doutrina o dever de conceituá-lo, a fim de facilitar a compreensão do mesmo e, muitas vezes, da própria norma. Quando, porém, a norma define, a conceituação se faz em complemento ao conjunto de ideias que, por restrições de técnica legislativa, não foram integralizadas e explicadas pela norma.

Escoimado ao traço singular do Direito Administrativo, definição da norma, Fernandes conceitua²¹ o SRP da seguinte forma:

O Sistema de Registros de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão *sui generis*, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração. (FERNANDES, 2003, p. 27)

Do exposto, verifica-se que o Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos formais com o objetivo de registrar preços para contratações futuras. Este conjunto de procedimentos formais consiste na realização de certame licitatório, por intermédio do respectivo processo administrativo.

Dentre os processos licitatórios para que o órgão possa proceder ao Registro de Preços, o Decreto nº 4.342/02 prevê, exclusivamente, a utilização das modalidades de licitação “Concorrência” e “Pregão”, sendo que este último poderá ser utilizado tanto na forma presencial, na qual os fornecedores estão presentes no local da licitação para oferta de lances verbais, ou na forma eletrônica, na qual os fornecedores utilizam-se da

²¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão**. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 27.

internet para a propositura de lances durante a realização do certame licitatório que é feito *on line* pela internet.

Importante lembrar que um dos pioneiros a conceituar o Sistema de Registro de Preços foi Hely Lopes Meirelles ensinando:

O sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou gêneros ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período, e a fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. (MEIRELLES, 1991. p. 62).

No mesmo diapasão, Celso Antônio define assim o sistema de registro de preços:

O "registro de preços" é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Nesse caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seu preços "registrados". Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado. (MELLO, 2005, p. 530).

Assim, verificamos que o Sistema de Registro de Preços diferencia-se das licitações tradicionais principalmente pela peculiaridade que o distingue, qual seja, a não obrigatoriedade da contratação pela Administração, posto que se destine a registrar preços, por um determinado lapso de tempo, para aquisições eventuais e futuras.

É sob o enfoque da realidade fática dos processos licitatórios realizados na Guarnição Aeronáutica de Recife com a possibilidade de terem seus preços registrados para futura compra ou prestação de serviços, que se baseia a pesquisa. Com o fito de melhor compreensão será utilizado pesquisas bibliográficas, editais de licitações unificadas e questionário dirigido aos gestores e militares encarregados da Guarnição Aeronáutica de Recife.

2.5.1 Vantagens da utilização do sistema de registro de preços

O sistema de registro de preços propicia uma série de vantagens à Administração Pública, tornando-se quase unanimidade entre os administradores públicos proceder a sua implantação. Nesta pesquisa, serão destacadas as mais importantes. Segue-se:

a) Previsão orçamentária

A necessidade de previsão orçamentária para realização de certame licitatório é uma exigência da Lei de Licitações e de índole constitucional.

Com a adoção do Sistema de Registro de Preços, a Administração fica desobrigada a demonstrar a prévia dotação orçamentária para processar a licitação. Tonando uma grande vantagem em face da escassez dos recursos e da demora no processamento das descentralizações orçamentárias destinadas aos Ministérios, Comandos, Unidades.

b) Objetos de difícil previsibilidade

A grande vantagem do registro de preços ocorre em relação aos objetos cujos quantitativos sejam de difícil previsibilidade, como ocorre com pneus, peças para veículos automotores, combustível, material de expediente, medicamentos, insumos de informáticas. Embora possa ser estimado o quantitativo dos itens a ser registrado, a previsão pode ser frustrada por uma série de fatores e variáveis que não são controladas pela Administração.

Com o SRP é bem diferente. Ainda em relação aos exemplos dados, a Administração estima um quantitativo superior ao realizado no exercício financeiro anterior, sem a obrigatoriedade de contratação de todo o quantitativo registrado na ata de registro de preços, obedecendo o princípio da razoabilidade, proporcionalidade no seu registro, com o fito de não vir a frustrar os licitantes com estimativas muito superior ao que normalmente aquele órgão costuma adquirir.

c) Controle eficaz dos estoques

Em processo ordinário, que não envolve o SRP, a Administração lança a licitação, contrata e o fornecedor entrega a ela o objeto licitado em sua inteireza, isto é, todo o quantitativo licitado. A Administração muitas vezes, não utiliza ou consome de imediato o total do quantitativo, utilizando-os gradualmente, em vista disso, a Administração vê-se obrigada a dispor de estrutura adequada para o armazenamento e para a estocagem dos objetos que lhe são entregue pelos fornecedores, o que pode causar uma série de contratempos, prejuízos e desgaste de materiais, contrariando com a visão moderna de Administração.

Hodiernamente a Administração utiliza-se do sistema *just in time*²², não é tão novo, remonta a década de 50 na Toyota Motors Company, no Japão, como um método para aumentar a produtividade, apesar dos recursos limitados. Em japonês, as palavras para *just in time* significam “no momento certo”, “oportuno”. Esse conceito muito se adéqua as licitações realizadas na forma de SRP, pois não há necessidade da Administração ter enormes galpões para estoques, armazenagens, que ao final elevará o custo com pessoal, energia e investimentos que poderiam ser alocados em outros setores. A grande vantagem do SRP é o emprego do sistema *just in time*, pois utilizam os estoques das empresas, verdadeira parceria, sem nenhum ônus para Administração.

d) Controle de qualidade

Com a obrigação dada pelo Decreto nº 5.450/2005, a Administração Pública Federal, de proceder às licitações para aquisição de bens e serviços de natureza comuns na modalidade de pregão, preferencialmente, na forma eletrônica, a Administração vem enfrentando inúmeras dificuldades em relação ao controle de qualidade dos produtos e serviços contratados, pois como cediço, a Administração não pode exigir em edital marca específica, não pode exigir certificado de qualidade, por tudo isso, objetos de natureza simples, como caneta esferográfica, grampeador, copos descartáveis, café, *toner* ou cartucho para impressora, causam transtornos de monta à Administração e, com frequência, impingem, a ela, prejuízos vultosos.

Com SRP é diferente, a Administração não está obrigada a adquirir o total de itens registrados na ata, sendo assim, poderá pedir um quantitativo mínimo, fazer um relatório por amostragem e afirmar que o produto apresenta a qualidade desejada, ou não, evitando assim, aquisição de materiais de baixa qualidade. Nesse sentido o SRP é um instrumento que, de certa forma, auxilia a Administração no controle da qualidade daquilo que é contratado por ela.

²²

MOURA, Reinaldo Aparecido e BANZATO, José Maurício. **Jeito Inteligente de Trabalhar: 'Just-in-time' a reengenharia dos processos de fabricação.** São Paulo: IMAM, 1994.

2.5.2 As desvantagens da utilização do sistema de registro de preços

Não é vantajoso quando o quantitativo é muito pequeno ou quando o bem for de difícil padronização, hipótese em que raramente poderá ser atender a todos os órgãos da mesma forma, recaindo na primeira hipótese, o de quantitativo reduzido. Outra desvantagem é a necessidade de mudança de uma cultura organizacional, esse é o passo mais difícil de qualquer instituição. Outra desvantagem é o registro de preços em ata para contratação durante doze meses e faz-se a contratação de todo o quantitativo de imediato e, de uma só vez. Essa compra, certamente, terá preços majorados trazendo um prejuízo para Administração.

3 METODOLOGIA

Com o presente capítulo pretende-se expor toda a estratégia utilizada nesta pesquisa científica e que está especificamente voltada para o âmbito da gestão pública gerencial empregada nas Organizações Militares do Segundo Comando Aéreo Regional – COMAR 2.

A pesquisa é a atividade nuclear da Ciência, ela possibilita uma aproximação e um entendimento da realidade a investigar, sendo um processo permanentemente inacabado, processando-se por meio de aproximações sucessivas da realidade, fornecendo-nos subsídios para uma intervenção no real. A pesquisa científica é o resultado de um inquérito ou exame minucioso, realizado com o objetivo de resolver um problema, recorrendo a procedimentos científicos (LEHFELD, 1991). Refere-se à pesquisa como sendo a inquisição, o procedimento sistemático e intensivo, que tem por objetivo descobrir e interpretar os fatos que estão inseridos em uma determinada realidade.

Nesta toada a pesquisa científica é uma busca de informações, feita de forma sistemática, organizada, racional e obediente a certas regras (MOREIRA, 2002), se faz necessário contextualizar o tipo de pesquisa de acordo com a problemática sugerida. A compreensão de um trabalho científico pode ser expressa sob a forma anterior ao que se vai transmitir, o que se havia proposto e declarar o que se transmitiu (SALVADOR, 1982).

Com o fito melhor interpretar os fatos, optou-se por uma pesquisa qualitativa. Neste tipo de pesquisa, ao invés de se utilizar números, emprega-se a interpretação de realidades sociais (BAUER; GASKELL, 2002; RICHARDSON, 2009).

A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc. Os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria. Assim, os pesquisadores qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo da vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus

preconceitos e crenças contaminem a pesquisa (GOLDENBERG, 1997, p. 34). Suas características são demonstradas no gráfico abaixo:

Quadro 2 – Aspectos e características da pesquisa qualitativa

PESQUISA QUALITATIVA	
ASPECTOS	CARACTERÍSTICAS
1. Maior enfoque na interpretação do objeto.	1. Tenta compreender a totalidade do fenômeno, mais do que focalizar conceitos específicos.
2. Maior importância do objeto pesquisado.	2. Possui poucas ideias preconcebidas e salienta a importância das interpretações dos eventos mais do que a interpretação do pesquisador.
3. Maior proximidade do pesquisador com os fenômenos pesquisados.	3. Coleta dados sem instrumentos formais e estruturados
4. Intervalo maior do alcance do estudo do tempo.	4. Não tenta controlar o contexto da pesquisa, e, sim, captar o contexto na totalidade.
5. Várias quantidades de fontes de dados.	5. Enfatiza o subjetivo como meio de compreender e interpretar as experiências.
6. O ponto de vista do observador é interno à organização.	6. Analisa as informações narradas de uma forma organizada, mas intuitiva.
7. O quadro teórico e hipóteses são menos estruturados.	7. É uma pesquisa descritiva.

Fonte: Elaborado a partir de: POLIT et al., 2004, Fonseca, 2002 e adaptado pelo autor.

Em sendo a pesquisa qualitativa, sua investigação é essencialmente de campo, razão pelo qual o investigador deve atuar onde se desenvolve o objeto de estudo. (Araújo e Oliveira, 1997) sintetizam a pesquisa qualitativa como um estudo que:

[...] se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada.

Tem também um fim descritivo, já que, neste tipo de pesquisa, se traz à tona características de determinada população ou determinado fenômeno, estabelecendo-se

relações entre variáveis (GIL, 2011; RICHARDSON, 2009; VERGARA, 2010), ou seja, são expostas a características das Unidades militares da Aeronáutica subordinadas administrativamente ao COMAR 2, relacionando-as a gestão gerencial.

Nesse diapasão a pesquisa qualitativa se baseou em publicações: Portaria, Instrução de Comando (IC), Regulamento de Comando Aéreo (ROCA), editais de licitações na modalidade de pregão, consistindo assim, em um estudo exploratório que buscou investigar as ações tomadas pelo Segundo Comando Aéreo Regional que levaram a unificação dos processos licitatórios, com o fito de torná-los mais céleres, econômicos, eficientes, para tanto, reduzindo significativamente, o emprego de mão de obra especializada e de recursos materiais. Utilizaremos como norte alguns dos principais doutrinadores dos quais, destacamos: Fernandes (2003), Justen Filho (2002), Meirelles (1991), Mello (1999) e, principalmente, Pereira e Spink (2006).

Segundo Gulik (1937), a organização é o estabelecimento da estrutura formal de autoridade, por meio da qual as subdivisões de trabalho são classificadas, definidas e coordenadas para o objetivo definido.

Uma vez que o foco deste trabalho é o setor público, realizou-se também uma investigação documental, incluindo-se leituras de legislações pertinentes à temática e de documentos dentro da própria Instituição. São os considerados “elementos produzidos pelo meio”, já que envolve os documentos internos e externos e os instrumentos legais (TRIVIÑOS, 1987, p. 139).

Na tentativa de melhor elucidar o autor levando-o a uma compressão compreensão do processo de compras realizados nas Unidades Militares do COMAR 2, apresentaremos um fluxograma. Segundo Lins (1993), o fluxograma destina-se à descrição de processos. Um processo é uma determinada combinação de equipamentos, pessoas, métodos, ferramentas e matéria-prima, que geram um produto ou serviço com determinadas características. Fluxogramas são formas de representar, por meio de símbolos gráficos, a sequência dos passos de um trabalho para facilitar sua análise. Um fluxograma é um recurso visual utilizado pelos gerentes de produção para analisar sistemas produtivos, buscando identificar oportunidades de melhorar a eficiência dos processos. (PEINADO; GRAEML, 2007).

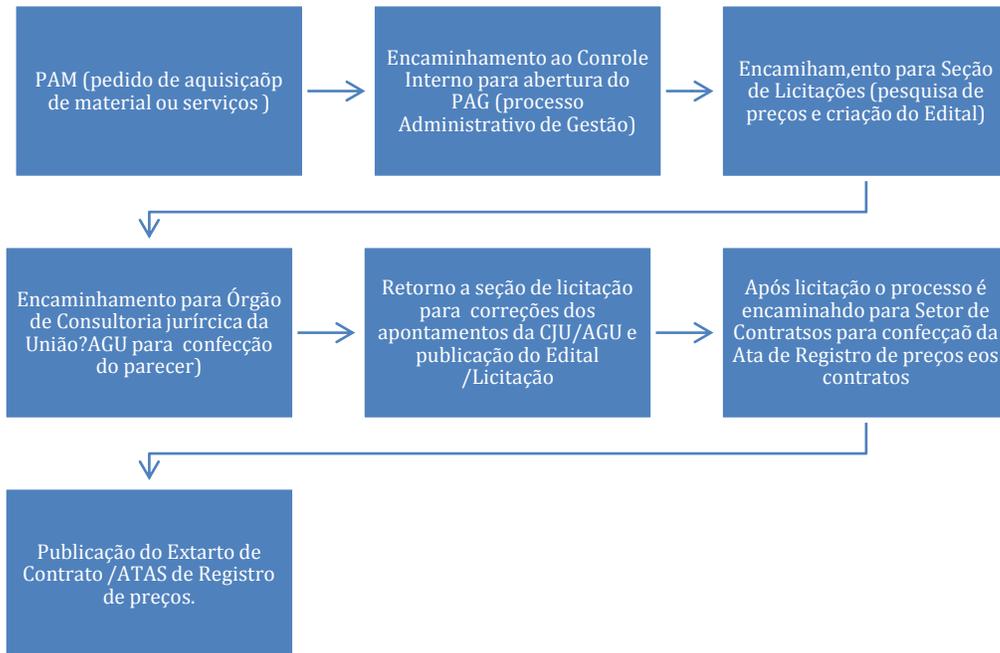
No mesmo diapasão Oliveira (2009), diz que o fluxograma é uma técnica de representação gráfica que se utiliza de símbolos previamente convencionados, permitindo a descrição clara e precisa do fluxo ou sequência de um processo, bem como sua análise e redesenho.

Diante da importância dessa ferramenta, fluxograma, o apresentaremos para o objeto de estudo qual seja a centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum com Sistema de Registro de Preços, nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional.

De acordo com Chiavenato (2010), existem pelo menos, 3 (três) de fluxogramas: a) fluxograma vertical, b) fluxograma horizontal, e c) fluxograma de blocos, este por sua vez objetiva representar a sequência de atividades por meio de blocos encadeados entre si, permitindo o estudo analítico dos processos.

Para maior visualização apresentamos o fluxograma abaixo:

Figura 1 – Fluxograma das licitações



Fonte: O autor, 2016

3.1 UMA VISÃO DA INSTITUIÇÃO – COMAR 2

Por Decreto Lei n.º 3.762, de 25 de outubro de 1941, no mesmo ano de criação do Ministério da Aeronáutica - hoje Comando da Aeronáutica, foram criadas cinco Zonas Aéreas, abrangendo o território nacional e o espaço aéreo correspondente. A 2ª Zona Aérea foi ativada em dezembro daquele mesmo ano e a sua área de jurisdição abrangeu oito Estados do Nordeste, do Piauí à Bahia, tendo a sua sede localizada na capital de Pernambuco. O seu primeiro Comandante foi o inesquecível Brigadeiro Eduardo Gomes, que assumiu o cargo ainda como Coronel e foi promovido a Oficial-General em Recife.

O Decreto inicial foi modificado em 1963, passando o território nacional a ser dividido em seis Zonas Aéreas. A partir desse Decreto, a 2ª Zona Aérea teve estendida a sua jurisdição para nove Estados do Nordeste, com a inclusão do Maranhão e mais o Território de Fernando de Noronha. Com a reforma administrativa, as Zonas Aéreas adequaram sua missão à coordenação e execução das atividades sistêmicas, em paralelo com o planejamento e ações específicas de Comando de Área, passando a denominar-se pelo Decreto nº 73.151, de 12 de novembro de 1973, Comandos Aéreos Regionais - COMAR, por conseguinte a 2ª Zona Aérea passou a denominar-se Segundo Comando Aéreo Regional.

Finalmente, em 1983, por um novo Decreto, o Estado do Maranhão passou à jurisdição do I COMAR. A área do II COMAR atualmente é constituída pelos Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia.

3.2 HERÁLDICA

Figura 2: Brasão da organização



Fonte: www.fab.mil.br

O seu escudo Português, com o Chefe em blau (azul ultramar), tendo à Destra o Gládio Alado, símbolo da Força Aérea Brasileira em Jalne (amarelo), e a Sinistra a sigla da Organização (II COMAR), em prata (branco). Parte do Campo, em blau (azul cerúleo), simbolizando o céu da região, e o espaço aéreo brasileiro, onde se sobrepõe três estrelas frisadas e em prata, concernentes ao posto de Major-Brigadeiro do Ar, privativo do Comando da Organização Militar. O céu é atravessado por uma nuvem em Banda, também em prata estão simbolizadas as praias do Estado de Pernambuco. Em contra chefe, aparece uma planície em prata, tendo ao fundo duas elevações em sinopla (verde), representando os morros dos Guararapes, local onde se desenvolveram as vitoriosas batalhas dos bravos pernambucanos contra os invasores holandeses. Brocante sobre o todo destacam-se dois coqueiros em sinopla e marrom, principal árvore frutífera da região. Contorna o Escudo um filete em prata.

3.3 MISSÃO, VISÃO E VALORES

Coordenar, controlar e executar as atividades administrativas e logísticas necessárias ao funcionamento das organizações subordinadas ou eventualmente desdobradas, bem como de outras organizações sediadas na sua área de jurisdição, realizando as ações de segurança interna da sua competência; exercendo a representação do Comandante da Aeronáutica e o comando territorial da área.

3.4 AS UNIDADES SUBORDINADAS (UNIDADES GESTORAS) QUE ADERIRAM A CENTRALIZAÇÃO

Segundo Gulik (1937), a organização é o estabelecimento da estrutura formal de autoridade, por meio da qual as subdivisões de trabalho são classificadas, definidas e coordenadas para o objetivo definido.

Nesta toada, aprovou, o Comando do COMAR 2, por meio da Instrução de Comando (IC) 09/SERINT-2 (2008^a) trazer as orientações a todas as Organizações Militares da GUARNAER, Base Aérea do Recife (BARF); Hospital de Aeronáutica do Recife (HARF), Parque de Material Aeronáutico do Recife (PAMARF), e Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA III), distribuindo a

responsabilidade de licitar de forma unificada para cada uma das 5(cinco) organizações que a compõem, elencando um rol de bens de consumo ou serviços comuns as unidades, que antes da adoção do processo de centralização eram feitas de forma individualizada acarretando maior custo de publicações, retrabalho da mão de obra especializada, maior volume de serviços e a possibilidade de contratar com valores maiores que outra unidade pertencente as unidades do COMAR 2. Assim foram distribuídas as responsabilidades das licitações as OM:

Figura 3: Brasões da organização



Fonte: www.fab.mil.br

a) **COMAR 2**

- Aquisição de tintas e solventes;
- Aquisição de material elétrico/eletrônico;
- Aquisição de material de construção (cimento, areia, madeiras);
- Aquisição de material hidráulico;
- Serviço de manutenção de imóveis (pintura, serviços elétricos, hidráulicos, etc.);
- Serviço de controle de pragas; e
- Aquisição de aparelhos de ar condicionado tipo janela e split.

Figura 4 – Brasões da organização



Fonte: www.fab.mil.br

b) BARF

- Aquisição de material de limpeza e conservação;
- Aquisição de gás liquefeito de petróleo;
- Aquisição de gêneros alimentícios e cestas básicas;
- Aquisição de peças para a manutenção de viaturas; e
- Serviço de manutenção de viaturas.

Figura 5 – Brasões da organização



Fonte: www.fab.mil.br

c) PAMARF

- Aquisição de material de expediente;
- Aquisição de material de manutenção de hardware e periféricos;
- Aquisição de pneus, baterias, lubrificantes e fluido de freio; e
- Serviços gráficos.

Figura 6 – Brasões da organização



Fonte: www.fab.mil.br

d) CINDACTA III

- Aquisição de material de informática (cartuchos, toner),
- Aquisição de água mineral em garrafão de 20 litros;

- Microcomputador de mesa ou portátil ("notebook"), monitor de vídeo impressora; e
- Serviço de lavagem de roupa de cama, mesa, banho e hospitalar.

Figura 7 – Brasões da organização



Fonte: www.fab.mil.br

e) HARF

- Aquisição de medicamentos;
- Aquisição de material penso;
- Aquisição de material odontológico; e
- Serviço de manutenção preventiva dos equipo odontológicos.

Assim, a centralização do processo de aquisição de bens e serviços de natureza comum processadas no sistema de registro de preços nas Unidades do Segundo Comando Aéreo Regional passou a contemplar 24 (vinte e quatro) tipos diferentes de objetos, comum a todas as OM. Impende destacar que as licitações processadas de forma unificada não exaurem os trabalhos das Organizações, pois muitas outras licitações são realizadas. Tendo cada unidade do Comando da Aeronáutica sua missão, visão e valor, torna-se, pois, necessário a realização de outros procedimentos que são os singulares àquela Organização com o fito do atingimento de sua finalidade.

E assim sendo, a IC 90, a partir da pesquisa documental, foram conduzidos questionários que recolheram informações. Esse instrumento sendo uma técnica de investigação composta por questões apresentadas por escrito às pessoas. Participaram

dos questionários Gestores de Licitação, Agentes de Controle Interno além das equipes da Comissão Permanente de Licitação, Pregoeiros e equipe de apoio pertencente à Guarnição Aeronáutica do Recife – COMAR 2; BARF, PAMARF, HARF e CINDACTA III, que responderam sobre a padronização dos procedimentos para realização dos pregões unificados de material de consumo, permanente e serviços, para registro de preços, comuns as OM da Guarnição de Aeronáutica do Recife.

Impende ressaltar que a escolha desses participantes vinculou-se ao objetivo de se obter informações relevantes de profissionais experientes e com uma larga visão da estrutura organizacional, suas políticas, suas especificidades, bem como os recursos disponíveis, descentralizados para as suas OM.

3.5 OPERACIONALIZAÇÃO DA COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados são utilizadas as técnicas de interrogação: o questionário, a entrevista e o formulário (GIL, 2011). No caso em tela, serão realizadas entrevistas individuais, permitindo uma descrição de fora detalhada de meio social específico (BAUER, GASKELL, 2002). A entrevista, por sua vez, pode ser entendida como a técnica que envolve duas pessoas numa situação “face a face” e em que uma delas formula questões e a outra responde (GIL, 2011). No mesmo diapasão temos na entrevista o encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de um determinado assunto (Marconi & Lakatos, 2003, p. 94).

Segundo Gil (2011), ao elaborarmos um instrumento de coleta de dados (questionário, formulário ou roteiro de entrevista), devemos atentar para:

- Listar todos os aspectos importantes.
- Verificar se as perguntas formuladas contemplam os objetivos delineados.
- Usar linguagem direta e clara.
- Simular possíveis respostas para cada pergunta, para verificar se há ambiguidade (sentido duplo) ou falta de alternativas.

Impende ressaltar que qualquer que seja o instrumento utilizado, convém lembrar que as técnicas de interrogação possibilitam a obtenção de dados a partir do ponto de vista dos pesquisados. Assim, o levantamento apresentará sempre algumas limitações no que se refere ao estudo das relações sociais mais amplas, sobretudo quando estas

envolvem variáveis de natureza institucional. No entanto, essas técnicas mostram-se bastante úteis para a obtenção de informações acerca do que a pessoa “sabe” crê ou espera, sente ou deseja, pretende fazer, faz, ou fez, bem como a respeito de suas explicações ou razões quaisquer das coisas precedentes (SELLTIZ, 1975).

Nas ciências sociais empíricas, a entrevista qualitativa é uma metodologia de coleta de dados amplamente empregada. Ela é, como escreveu Robert Farr (1982), essencialmente uma técnica, ou método, para estabelecer ou descobrir que existem perspectivas, ou pontos de vista sobre os fatos, além daqueles da pessoa que inicia a entrevista (BAUER, GASKELL, 2002). E elas poderão ser:

➤ Entrevista estruturada

Na entrevista estruturada, segue-se um roteiro previamente estabelecido, as perguntas são predeterminadas. O objetivo é obter diferentes respostas à mesma pergunta, possibilitando que sejam comparadas. O entrevistador não tem liberdade.

➤ Entrevista semiestruturada

O pesquisador organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal.

➤ Entrevista não-estruturada

Também é denominada não-diretiva: o entrevistado é solicitado a falar livremente a respeito do tema pesquisado. Ela busca a visão geral do tema. É recomendada nos estudos exploratórios.

➤ Entrevista orientada

O entrevistador focaliza sua atenção sobre uma experiência dada e seus efeitos; isso quer dizer que ele sabe por antecipação os tópicos ou informações que deseja obter com a entrevista.

➤ Entrevista em grupo

Pequenos grupos de entrevistados respondem simultaneamente às questões, de maneira informal. As respostas são organizadas posteriormente pelo entrevistador, numa avaliação global.

➤ Entrevista informal

É geralmente utilizada em estudos exploratórios, a fim de possibilitar ao pesquisador um conhecimento mais aprofundado da temática que está sendo investigada. Pode fornecer pistas para o encaminhamento da pesquisa, a seleção de outros informantes, ou mesmo a revisão das hipóteses inicialmente levantadas.

Optou-se por trabalhar a entrevista do tipo semiestruturada. Esse tipo de entrevista é considerado uma técnica que além de ter o valor por causa da presença do investigador, permite que o informante tenha liberdade e espontaneidade, tornando a investigação mais enriquecida (TRIVIÑOS, 1987). Vejamos as vantagens e as desvantagens das entrevistas:

Quadro 3 – Vantagens e desvantagens da entrevista

VANTAGENS	DESVANTAGENS
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Não exige que o entrevistado saiba ler e escrever. ✓ Apresenta muita flexibilidade, pois o entrevistador pode facilmente adaptar-se às características das pessoas e às circunstâncias em que se desenvolve a entrevista. ✓ Possibilita captar a expressão corporal do entrevistado, bem como a tonalidade da voz e a ênfase nas respostas. □ ✓ Possibilita ao respondente o esclarecimento das questões. ✓ Permite a obtenção de dados com elevado nível de profundidade. ✓ Oferece maior garantia de respostas do que o questionário. ✓ Possibilita que os dados sejam analisados quantitativa e qualitativamente. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Acarreta custos com o treinamento de pessoal e a aplicação das entrevistas. ✓ Requer mais tempo. ✓ Implica ausência de anonimato. ✓ Propicia influência exercida pelo aspecto pessoal do entrevistador. ✓ Permite influência das opiniões pessoais do entrevistador sobre as respostas do entrevistado. ✓ Acarreta dificuldade na tabulação e na análise dos dados, no caso das entrevistas abertas.

Fonte: Adaptado de: <http://www.lcsantos.pro.br/arquivos/Tecnicas_de_Coleta_de_Dado22022007-104857.pdf>. Acesso em: 10 set. 2016.

Inicialmente, a entrevista foi dividida em 4 partes, envolvendo eixos temáticos com o intuito de facilitar o alcance dos objetivos da pesquisa: o primeiro refere-se a

redução das tarefas executadas com a implementação da centralização; o segundo abrange questões relativas a economia das unidades na publicação das matérias relativas as licitações; o terceiro versa no maior controle exercido pelo agentes de controle aos processos unificados; e o quarto por derradeiro trata-se da redução dos processos, sem prejuízo para execução orçamentárias das organizações.

3.6 COLETA E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS

A coleta e a análise de dados envolvem diversos procedimentos: codificação das respostas, tabulação dos dados e cálculos estatísticos. Podendo ocorrer pós ou concomitantemente com a análise a interpretação dos dados, que consiste, fundamentalmente, em estabelecer a ligação entre os resultados obtidos com outros já conhecidos, quer sejam derivados de teorias, quer sejam estudos realizados anteriormente (BAUER, GASKELL, 2002).

No caso em tela, a coleta de dados foi realizada junto as Organizações militares sediadas na área do Segundo Comando Aéreo Regional (COMAR 2) quais sejam: BARF, CINDACTA III, HARF, PAMARF além do próprio COMAR 2.

Como pré-teste para que o questionário, entrevista possam ter validade para o levantamento foi utilizado o Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA III), lotação do autor. A fase de pré-teste de questionários refere-se à aplicação prévia a um grupo que apresenta características da população incluída na pesquisa; tem por objetivo revisar e direcionar aspectos da investigação, conforme explica-nos RICHARDSON (1999). Como cediço, o pré-teste não visa captar qualquer dos aspectos que constituem os objetivos do levantamento. Não podendo trazer nenhum resultado referente a esses objetivos. Ele está centrado na avaliação dos instrumentos enquanto tais, visando garantir que meçam exatamente o que pretende medir. Conforme nos ensina Gil (2002) os aspectos mais importantes a serem considerados no pré-teste podem ser assim discriminados:

- a) Clareza e Precisão dos termos.
- b) Quantidade de perguntas.
- c) Forma de perguntas.

- d) Ordem das perguntas.
- e) Introdução.

Após a aplicação do pré-teste verificou-se que não haveria necessidade de mudar o roteiro da entrevista, dando-se assim, início a coleta de dados.

Todos os entrevistados, no total de 5 (cinco) foram contatados previamente, por meio eletrônico (intranet), e posteriormente, por telefone. Foi encaminhado para cada um deles um convite para participação da pesquisa que seria fruto do trabalho do militar e aluno do Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste (MGP). Os entrevistados receberam o inteiro teor da pesquisa e a seu objetivo.

Contando com a simpatia e, principalmente, com empatia dos entrevistados, colegas de trabalho, dispuseram a contribuir de forma entusiasmada a tarefa proposta.

Após a realização das entrevistas, os dados foram concatenados e organizados atendendo as seguintes etapas: leitura dos relatos e a organização em quadros, tabelas das informações obtidas nas entrevistas.

3.7 ANÁLISE DOS DADOS

O objetivo amplo da análise é procurar sentidos e compreensão. O que é realmente falado constitui os dados, mas a análise deve ir além da aceitação de valor aparente. Algumas perspectivas teóricas falam de representações centrais e periféricas, sendo as primeiras aquelas que estão disseminadas dentro de um meio social, em termos práticos, a análise e interpretação exigem tempo e esforço (BAUER, GASKELL, 2002).

Para analisar, compreender e interpretar um material qualitativo, faz-se necessário superar a tendência ingênua a acreditar que a interpretação dos dados será mostrada espontaneamente ao pesquisador; é preciso penetrar nos significados que os atores sociais compartilham na vivência de sua realidade. Dessa forma, serão apresentadas duas possibilidades teóricas e práticas de análise do material qualitativo, a saber: análise de conteúdo e análise do discurso.

A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa e, como tal, tem determinadas características metodológicas: objetividade, sistematização e inferência. Segundo Bardin (1979, p. 42), ela representa um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visam a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens.

Do ponto de vista operacional, a análise de conteúdo inicia pela leitura das falas, realizada por meio das transcrições de entrevistas, depoimentos e documentos. Geralmente, todos os procedimentos levam a relacionar estruturas semânticas (significantes) com estruturas sociológicas (significados) dos enunciados e articular a superfície dos enunciados dos textos com os fatores que determinam suas características: variáveis psicossociais, contexto cultural e processos de produção de mensagem. Esse conjunto analítico visa a dar consistência interna às operações (MINAYO, 2007). A análise não é um procedimento puramente mecânico. Ela depende de intuições criativas (BAUER, GASKELL, 2002).

Há diferentes técnicas que podem ser utilizadas na execução de pesquisas diferenciadas, mas a análise de conteúdo consiste numa técnica de análise de dados que vem sendo utilizada com frequência nas pesquisas qualitativas no campo da administração, assim como na psicologia, na ciência política, na educação, na publicidade e, principalmente, na sociologia.

Qualquer técnica de análise de dados, em última instância, significa uma metodologia de interpretação. Como tal, possui procedimentos peculiares, envolvendo a preparação dos dados para a análise, visto que esse processo “consiste em extrair sentido dos dados de texto e imagem” (Creswell, 2007, p. 194). Contudo, entre as diferentes estratégias analíticas os processos e os termos diferem, e a análise de conteúdo também apresenta peculiaridades.

Em relação à escolha do procedimento de análise de dados: A descodificação de um documento pode utilizar-se de diferentes procedimentos para alcançar o significado profundo das comunicações nele cifradas. A escolha do procedimento mais adequado depende do material a ser analisado, dos objetivos da pesquisa e da posição ideológica

e social do analisador (Chizzotti, 2006, p. 98).

Nesse sentido, quando a análise de conteúdo é escolhida como procedimento de análise mais adequado, como em qualquer técnica de análise de dados, os dados em si constituem apenas dados brutos, que só terão sentido ao serem trabalhados de acordo com uma técnica de análise apropriada. Para Flick (2009), a análise de conteúdo, além de realizar a interpretação após a coleta dos dados, desenvolve-se por meio de técnicas mais ou menos refinadas (A. R. Mozzato, D. Grzybovski, 2011).

Segundo Bardin (2009), identificam-se três fases nesta técnica: a pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Neste diapasão é possível identificar as seguintes fases nesta pesquisa:

Figura 8 – Fases da análise de conteúdo



Fonte: Bardin (2009), adaptação do autor

- 1) A primeira fase: a pré-análise;
- 2) A segunda fase: a exploração; e
- 3) A terceira fase: o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

No que tange às diferentes fases inerentes à análise de conteúdo, autores diferenciam no uso de terminologias, entretanto, apresentam certas semelhantes (TRIVIÑOS, 1987). Tendo em vista tamanha diversidade, mas ainda assim, aproximação terminológica, optou-se por tomar como balizador, deste estudo, as etapas da técnica propostas por Bardin (2009), uma vez que, é a obra mais citada em estudos qualitativos na área de Administração.

Essas etapas são organizadas conforme retro mencionado. Sendo descrito da seguinte forma:

1) Pré-análise é a primeira fase. Ela é desenvolvida para sistematizar as ideias iniciais colocadas pelo quadro referencial teórico e estabelecer indicadores para a interpretação das informações coletadas. A fase compreende a leitura geral do material eleito para a análise, no caso de análise de entrevistas, estas já deverão estar transcritas. De forma geral, efetua-se a organização do material a ser investigado, tal sistematização serve para que o analista possa conduzir as operações sucessivas de análise. Sendo que esta fase compreende:

a) Leitura flutuante: é o primeiro contato com os documentos da coleta de dados, momento em que se começa a conhecer os textos, entrevistas e demais fontes a serem analisadas;

b) Escolha dos documentos: consiste na definição do corpus de análise;

c) Formulação das hipóteses e objetivos: a partir da leitura inicial dos dados;

d) Elaboração de indicadores: a fim de interpretar o material coletado;

A exploração do material constitui a segunda fase, que consiste na exploração do material com a definição de categorias (sistemas de codificação) e a identificação das unidades de registro (unidade de significação a codificar corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade base, visando à categorização e à contagem frequencial) e das unidades de contexto nos documentos (unidade de compreensão para codificar a unidade de registro que corresponde ao segmento da mensagem, a fim de compreender a significação exata da unidade de registro).

A exploração do material consiste numa etapa importante, porque vai possibilitar ou não a riqueza das interpretações e inferências. Esta é a fase da descrição analítica, a qual diz respeito ao *corpus* (qualquer material textual coletado) submetido a um estudo aprofundado, orientado pelas hipóteses e referenciais teóricos. Dessa forma, a codificação, a classificação e a categorização são básicas nesta fase (Bardin, 2009).

A terceira fase diz respeito ao tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Esta etapa é destinada ao tratamento dos resultados; ocorre nela a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas interpretações inferenciais; é o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica (Bardin, 2009).

Tendo em vista as diferentes fases da análise de conteúdo proposta por Bardin (2009), destacam-se como o próprio autor o fez, as dimensões da codificação e categorização que possibilitam e facilitam as interpretações e as inferências. No que tange à codificação, “corresponde a uma transformação – efetuada segundo regras precisas – dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão” (Bardin, 2009, p. 103). Após a codificação, segue-se para a categorização, a qual consiste em: classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos.

3.7.1 A preparação do Quadro de entrevistas

Para compreensão, esta subseção indicará a composição das perguntas estruturadas no quadro 4.

Quadro 4 – perguntas e OM responsável

PERGUNTAS	OM/RESPONSÁVEL
1. P. “Com a implementação das compras unificadas percebeu redução das tarefas no setor?”	COMAR2 BARF CINDACTA III HARF PAMARF
2. P. “A adoção do processo unificado trouxe algum impacto nas publicações oficiais?”	COMAR2 BARF CINDACTA III HARF PAMARF
3. P. “Em relação ao controle feito pelo agentes de controle interno, qual a percepção da unificação dos processos?”.	COMAR2 BARF CINDACTA III HARF PAMARF
4. P. “ A redução de processos comprometeu a execução orçamentária das organização?”	COMAR2 BARF CINDACTA III HARF PAMARF

*P (PERGUNTA)

Para a manipulação dos dados coletados, qualitativos, a entrevista foi dividida em quatro eixos temáticos, conforme tabela acima.

Em se tratando da entrevista semi-estruturada, atenção tem sido dada à formulação de perguntas que seriam básicas para o tema a ser investigado (TRIVIÑOS, 1987; MANZINI, 2003). Porém, uma questão que antecede ao assunto perguntas básicas se refere à definição de entrevista semi-estruturada.

Autores como Triviños (1987) e Manzini (1990/1991) têm tentado definir e caracterizar o que vem a ser um entrevista semi-estruturada.

Para Triviños (1987, p. 146) a entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O foco principal seria colocado pelo investigador-entrevistador. Complementa o autor, afirmando que a entrevista semi-estruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]” além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (TRIVIÑOS, 1987, p. 152).

Para Manzini (1990/1991, p. 154), a entrevista semi-estruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas.

Um ponto semelhante, para ambos os autores, se refere à necessidade de perguntas básicas e principais para atingir o objetivo da pesquisa. Dessa forma, Manzini (2003) salienta que é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos. O roteiro serviria, então, além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o informante.

3.8. INTERPRETAÇÃO DOS DADOS/DISCUSSÃO

Esta seção apresenta a análise do conteúdo das entrevistas com os gestores das organizações militares das unidades do GUARNAER, à luz dos dados sobre o contexto, bem como do referencial teórico que embasou a pesquisa. Tendo portanto, por objetivo detalhar e organizar os dados coletados no transcorrer da pesquisa. A fim de responder ao objetivo proposto, separam-se os resultados em gráficos.

Os dados da presente pesquisa objetivaram identificar indicativos quanto à economicidade, o maior controle nos procedimentos e a redução de mão de obra especializada resultantes da padronização dos procedimentos para a realização dos pregões unificados de material de consumo, permanente e serviços, para registro de preços, comuns as OM da Guarnição de Aeronáutica do Recife, recorrendo-se das licitações ocorridas no período de 2008 a 2014, sob a vigência da Instrução de Comando 09/SERINT-2/2008 (2008a) e a Portaria nº 90/CMDO (2008b), e da visão dos gestores de licitação e dos Agentes de Controle Interno das OM relacionadas.

3.8.1 Apresentação dos dados

A Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, e sempre com olhos voltados para o fim do interesse público. Para alcançá-lo, precisa valer-se de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão porque é obrigada a firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens. Diante das necessidades da OM da GUARNAER atingir sua missão, realiza diversos certames. Contudo, observou-se que dentro desse universo de licitações existem aquelas que são comuns para todas as unidades do Segundo Comando Aéreo Regional. Foi diante de percepção fática, que o comando do COMAR 2, através da Instrução de Comando 09/SERINT-2 (2008a), elencou 24 (vinte quatro) tipos de objetos que, comumente, eram realizadas, portanto repetidas entre as unidades.

Diante da implementação do processo de centralização de aquisição de bens e serviços de natureza comum processadas pelo sistema de registro de preços, as OM passaram a realizar, em média, 5 (cinco) do total de 24 (vinte e quatro) objetos que em anos anteriores a 2009, eram processadas individualmente. A seguir serão

apresentados os dados de acordo com as respostas dos entrevistados, divididos em 1 tema, 1 categoria e 4 unidades de registro.

Quadro 5 – Análise do tema – Centralização dos Processos nas Organizações do COMAR 2, nas Categorias: unificação das compras; economicidade: controle; e execução orçamentária.

TEMA	CATEGORIA	UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE DE CONTEXTO
CENTRALIZAÇÃO DOS PROCESSOS NAS ORGANIZAÇÕES DO COMAR 2	LICITAÇÃO UNIFICADA	Unificação das Compras	<p>E1: “[...] percebeu que a unificação diminui as tarefas realizadas em nosso setor [...]”.</p> <p>E2: “[...] hoje abrimos menos processos em nossa OM, pois as compras operadas de forma unificada aliviou o setor.”</p> <p>E3: “[...] a centralização reduz nossas tarefas comuns, trazendo uma unidade e padrão nas compras.”.</p> <p>E4: “A implementação convergiu nossas compras, agregando valor e unificando procedimentos proporcionando redução de tarefas [...]”.</p> <p>E5: “ Nossas tarefas comuns foram unificadas, repartido trabalho e reduzindo quantidade de processos [...]”.</p>
		Economicidade	<p>E1: “ Impactou diretamente, trazendo maior economia com os custos de publicação oficial”.</p> <p>E2: “A unificação cooperou para que se reduzisse os gastos com a imprensa e o Diário Oficial [...]”.</p> <p>E3: “[...] hoje deixamos de publicar em nossa OM, aproximadamente 30 (trinta) processos, o que ocasionou uma economicidade para a Força [...]”.</p> <p>E4: [...] as matérias relativas as licitações publicadas diminuíram sensivelmente, trazendo uma economia [...]”</p> <p>E5: “[...] deve levar em conta que a economicidade foi realçada, pois publicamos menos diretamente.... [...]”</p>
		Controle	<p>E1: “[...] a unificação proporcionou maior controle, evitando erros e por consequência recursos [...]”.</p> <p>E2: “ Hoje somos cinco unidades envolvidas, com isso temos mais “olhos” sobre os processos, proporcionando um cuidado, e maior controle[...]”.</p> <p>E3: “[...] na função de agente de controle, a unificação harmonizou nossos trabalhos[...].”</p> <p>E4: “[...] percebemos maior controle dos nossos processos após a unificação[...].”</p> <p>E5: “[...] a ideia de unificar ampliou nossa capacidade de controlar os processos comuns as unidades[...].”</p>

Fonte: o autor, 2016

Cont. Quadro 5 – Análise do tema – Centralização dos Processos nas Organizações do COMAR 2, nas Categorias: unificação das compras; economicidade: controle; e execução orçamentária.

TEMA	CATEGORIA	UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE DE CONTEXTO
CENTRALIZAÇÃO DOS PROCESSOS NAS ORGANIZAÇÕES DO COMAR 2	LICITAÇÃO UNIFICADA	Execução orçamentária	<p>E1: “[...] nossa execução orçamentaria continuou sendo realizada, pois quando não licitávamos como agente gerenciador, éramos agente participante na ATA [...]”.</p> <p>E2: “[...] executamos nosso orçamento tranquilamente, pois as licitações continuaram sendo realizadas.. [...]”.</p> <p>E3: “[...] não houve diminuição da execução orçamentária, ao contrário[...]</p> <p>E4: “As compras unificadas melhorou nossa capacidade de executar... [...]”</p> <p>E5: “[...] reduziu a abertura de processos na OM, mas não comprometeu a execução, porque aqueles objetos comuns eram licitados por outras organizações e nós participantes das atas adquiriríamos [...]”</p>

Fonte: o autor, 2016

Os gestores das OM subordinadas ao COMAR 2, conseguem reconhecer a importância da centralização das compras unificadas nas quatro categorias: **unificação das compras, economicidade, controle e execução orçamentária.**

Na categoria identificada como **unificação de compras**, os entrevistados 1, 2, 3, 4, e 5 respectivamente chamados de E1, E2, E3, E4 e E5 consideram que a implementação das compras unificadas reduziram as tarefas, vez que deixaram de processá-las diretamente em suas organizações, que por via de consequência reduziu suas tarefas. De acordo com o E1, E2, E3, E4 e E5, a unificação diminuiu as tarefas da organização.

A unificação também trouxe um padrão nas compras para E3, pois as unidades passaram a ter e pagar o mesmo valor nos objetos, evitando valores praticados dentro do COMAR 2 com variações para o mesmo objeto. Já E4 acrescentou que a unificação agregou valor.

Com os relatos percebe-se também que a unificação trouxe a padronização das ações e dos materiais adquiridos no âmbito das organizações. Evitando discrepâncias de valor para mesmos itens. E que em uma economia de escala comprando-se mais, a tendência que se compre por um preço menor do que se fosse individualmente.

Os entrevistados 1, 2, 3, 4 e 5 ainda apontaram que a compra de forma unificada, impactou diretamente o gasto com publicação oficial (DOU) e com jornais de grande circulação, primando pelo princípio da economicidade. Que em dias de recursos escassos é um dever do gestor fazer mais, com menos. Portanto, os entrevistados E1, E2, E3, E4, e E5 coadunam que o processo unificados de compras trouxe **economicidade** para a gestão.

Em relação ao controle feito pelos agentes, a unificação ampliou o controle nos processos, conforme extraímos das entrevistas de E1, E2, E4, E E5. Trazendo o extrato de E2: “Hoje somos cinco unidades envolvidas, com isso temos mais “olhos” sobre os processos, proporcionando um cuidado, e maior **controle** [...]”.

O E4 fala em harmonização de trabalho, ou seja, a uma unidade de pensamento no final. Já E5, fala na maior capacidade de controlar o que reduz as possibilidades de vício no edital, redução de impugnações aos certames. Em sendo assim os gestores percebem na unificação das compras um ganho para as organizações no que se refere ao **controle**.

Na unidade de registro **execução orçamentária**, o E5 sintetiza da seguinte forma: **E5**: “[...] reduziu a abertura de processos na OM, mas não comprometeu a **execução**, porque aqueles objetos comuns eram licitados por outras organizações e nós participantes das atas adquiriríamos [...]”. Os processos comuns que deveriam ser abertos por cada OM, após a unificação e distribuição das tarefas, diminuíram. Contudo a execução não foi reduzida, porque as compras continuaram a serem feitas pelas OM. A execução orçamentária não teve redução, pois cada OM continuou executar seu orçamento por meio de suas licitações ou sob os pregões que foram realizados com registros de preços. Ou seja, as unidades executavam por meio das Atas que eram geradas.

Na seqüência, o Quadro 5 apresenta uma síntese da entrevista com os gestores.

Quadro 6 – Resumo do entendimento dos entrevistados acerca da licitação unificada

ENTREVISTADOS ENTENDIMENTO		E1	E2	E3	E4	E5
		LICITAÇÃO UNIFICADA	Unificação das compras	Unificação diminui as tarefas, unidade, forma unificada, unificando procedimentos		
Economicidade	Economia, redução dos gastos, economicidade					
Controle	Maior controle, capacidade de controlar					
Execução orçamentária	Continuidade da execução, não houve redução, melhorou nossa capacidade.					

Fonte: o autor, 2016

Segundo Matias Pereira (2012, p. 15) “a organização, num sentido amplo, é uma criação social estruturada para realizar objetivos preestabelecidos”. A conceituação de organização, conforme Kanaane (1994) diz que é um sistema socialmente estabelecido por valores expressos pelos indivíduos que dela fazem parte, sendo assimiladas e transmitidas sucessivamente as novas gerações, daí a importância e a responsabilidade diante dos outros, das novas gerações.

Já para Maximiano (2008), uma organização é uma combinação de esforços individuais que tem por finalidade realizar propósitos coletivos.

Nesse viés a Reforma Gerencial de 1995, realizada por Bresser Pereira, inseriu na agenda política o tema avaliação dos gastos públicos, com vista a preparar o Estado para as novas demandas do desenvolvimento econômico e social. A Reforma Gerencial promoveu uma mudança, tanto na dimensão institucional, quanto na ideológica, visando uma reorganização do setor público, quebrando o paradigma da estrutura burocrática, pois passa a buscar o resultado (PEREIRA, 2006).

A mudança institucional se deu no sentido de que seria necessário alterar tanto a estrutura, quanto o funcionamento do setor público, possibilitando um acréscimo de sua

autonomia, maior eficiência na consecução dos resultados e, ao mesmo tempo e em contrapartida, um maior controle do setor público por parte da sociedade. Na dimensão ideológica, por representar uma mudança no paradigma que tem orientado a burocracia estatal, a chamada "burocracia weberiana", deu lugar a uma "burocracia generalista" com a conseqüente introdução de práticas típicas de mercado na administração pública. Tendo cumprido o seu papel no passado, o modelo burocrático torna-se obsoleto por seu caráter excessivamente formalista e rígido, hierarquizado e pouco comprometido com resultados (PEREIRA, 2006).

Com a implantação da Reforma Gerencial, o controle passou a integrar os mecanismos de funcionamento da máquina administrativa, com a finalidade de assegurar que os resultados do que foi planejado e organizado se ajustem tanto quanto possível aos objetivos previamente estabelecidos. Neste contexto, o controle engloba as concepções econômicas de avaliação e não apenas o aspecto mecanicista-legal de Max Weber. Já no modelo gerencial, a maioria dessas características da burocracia são mantidas, com exceção do formalismo, ao qual é sugerida a redução, dando-se uma liberdade maior ao gestor público para este expressar a sua criatividade. Da mesma forma que a Reforma Burocrática atende a um modelo-racional legal de Administração Pública, a Reforma Gerencial está referida a um modelo gerencial ou da nova gestão pública - *new public management* (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Outro aspecto que deve ser ressaltado é segundo SILVA (2005) a eficiência que para o autor significa fazer acontecer com racionalidade o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado.

Com a escassez de recursos e o aumento da demanda por políticas sociais, o Estado precisou realizar os seus gastos de forma mais eficiente. No entanto, o marco principal desta evolução foi a Reforma Gerencial iniciada 1995 que elevou o princípio da eficiência ao patamar constitucional (PEREIRA, 2006).

A Reforma Gerencial passou a institucionalizar a prática da avaliação, com o objetivo de se obter maior eficiência no emprego dos recursos públicos.

Com isso, é possível estabelecer um conjunto de ações que podem melhorar a efetividade do programa avaliado. A avaliação também possibilita apurar como as ações

governamentais beneficiaram a clientela-alvo e quais resultados produziram perante os *stakeholders*.

Assim, as avaliações guardam estreita relação com o princípio da eficiência, pois "examinam a efetividade" (FERRAZ, 2005), estabelecendo a relação entre os resultados (impactos observados) e os objetivos (impactos esperados) das ações implementadas por políticas públicas.

Cabe importante ressalva a percepção que o processo de centralização de compras operadas no COMAR 2, têm um entendimento condizente com os embasamentos teóricos abordados na pesquisa. Ainda que algumas expressões nas unidades de registros não tenham sido mencionadas explicitamente por um ou outro entrevistado, percebe-se que todos eles vislumbraram de forma pertinente pontos fundamentais que levam à compreensão que a medida adotada pelo COMAR 2, para as unidades gestoras subordinadas, contribuiu para uma redução das tarefas, uma diminuição dos gastos com as publicações oficiais, um aumento do controle nos processos unificados e que, embora se tenha notado uma diminuição nos processos, a capacidade de execução orçamentária da OM, não foi comprometida, pois, quando não era realizada diretamente na condição de órgão gerenciador da Ata de registro de preços, executavam como órgão participante.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho de pesquisa teve por objetivo analisar a centralização do processo de aquisições de bens e serviços de natureza comum com o sistema de registro de preços nas Unidades do COMAR 2, demonstrando que uma pequena mudança na cultura organizacional pode promover uma gestão focada no resultado aos moldes de que pese a Administração gerencial. Neste sentido, observou-se a adoção da padronização dos procedimentos para realização de licitações na modalidade de pregão unificado para compra e serviços de natureza comum com sistema de registro de preços, fruto da Portaria 596/GC-3, de 06 de agosto de 2008, que após a criação da comissão para estudar a possibilidade da adoção, foi editada a Instrução de Comando 09/SERINT-2/2008, estabelecendo os procedimentos e normas para realização dos pregões unificados para a Guarnição de Aeronáutica do Recife, alça o COMAR 2, institucionalmente, na visão gerencialista.

Com relação ao primeiro eixo temático, alguns pontos merecem destaques: os gestores da GURANAER demonstram um entendimento coerente com a literatura acadêmica acerca de Licitação e o processo de unificação ocorrido, envolvendo aspectos fundamentais relativos a conceitos e importância desta atividade. A este respeito, é relevante destacar que a população pesquisada entende do processo licitatório de forma unificada como um procedimento processado entre as cinco unidades Gestoras do COMAR 2, que foi possível operacionalizar as aquisições de bens e serviços comuns a estas OM. Como uma ação que visa maior celeridade a unificação, possibilita uma maior interação das organizações, contribuindo para a redução das tarefas e a economicidade, além da promoção de maior controle e reduzindo seus processos sem comprometer a execução.

Contudo, é relevante mencionar que houve entre os entrevistados quem não vislumbra que a centralização poderia trazer ingerência externa para execução, ao passo que todas as ações são vistas e cobradas por todos os comandantes. Um ponto que precisa ser melhor trabalhado é o processo contínuo de capacitação, pois nessas organizações ocorrem frequentes mudanças de comandos e gestores. E para que a unificação seja perene, requer frequente irradiação do conhecimento aos novos gestores. Isto demonstra que o caminho a ser seguido pela Administração deve ser

perene, motivador e que produza capacitações com o fito de promover a evolução profissional dos gestores.

Tivemos a oportunidade de ter uma visão do Segundo COMAR II, perceber que por meio da licitação na modalidade de pregão, com o sistema de registro de preços traz vantagens frente à licitação convencional, muitas das vezes, um complicador para o bom desenvolvimento das atividades administrativas.

Certamente o trabalho não teve o fito de exaurir o assunto, principalmente, quanto a administração gerencial que em nosso trabalho foi pautado nos ensinamentos de Bresser Pereira.

A metodologia aplicada, através da análise de conteúdo, foi plenamente satisfatória, principalmente por esta ser uma pesquisa qualitativa. Nenhuma dificuldade mais expressiva prejudicou qualquer parte do processo de pesquisa, como por exemplo, nas entrevistas, transcrições ou mesmo nas interpretações dos dados.

Portanto, a reflexão realizada é que os gestores públicos estejam comprometidos com o seu papel, e com os resultados a serem alcançados. Para isso, é necessário priorizar sua capacitação, para que desenvolva uma maior capacidade técnica e gerencial para enfrentar o desafio de desenvolver políticas públicas capazes de garantir o desenvolvimento social e econômico, ou seja, interligado à função social.

Enfim, dentre tantas especificidades, o gestor público deve priorizar uma cultura pautada, cada vez mais, por critérios de racionalidade e transparência. E que seja, independente do pressuposto teórico que guia a sua árdua tarefa de gerir a máquina pública, fiel ao serviço que presta à comunidade, e digno do respeito da sociedade, para assim, repassar e ser a imagem de um serviço público honesto, eficiente, efetivo e eficaz, mesmo na complexidade da sociedade contemporânea.

Diante da importância do tema e os resultados demonstrados na pesquisa, deixamos como sugestão ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), aos Grandes Comandos do COMAER, a Secretaria de Finanças da Aeronáutica (SEFA) um estudo mais aprofundado e a posterior normatização da matéria, para que seja adotada uma Instrução Normativa para que, sempre que possível, sejam feitas compras unificadas entre Unidades Gestoras locais, pertencentes à União, e as OM subordinadas a seu respectivo Comando Aéreo Regional, na busca da celeridade,

economicidade, evitar o retrabalho, e principalmente a eficiência administrativa, eliminando os processos redundantes e preços dissonantes para mesmo objeto, trazendo uma visão gerencial para administração, focando o resultado.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, T.B.B de. **Avaliação do sistema de pregão eletrônico e sua adequação a uma instituição de pesquisa e ensino em ciência e tecnologia em saúde – CPpqAM**. 2006.142 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Pública) – Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2006.

ALVIN, C.A.P. **O perfil do gestor público**. Disponível em: <<http://www.carlospavan.com.br/blog/?paged=3>>. Acesso em: 26 abr. 2013.

ARAÚJO, A. O.; OLIVEIRA, M. C. **Tipos de pesquisa**. São Paulo, 1997. Trabalho de conclusão da Disciplina Metodologia de Pesquisa Aplicada a Contabilidade, Universidade de São Paulo. Mimeografado.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 10520**: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 14724**: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro, 2005.

_____. **NBR 15287**: informação e documentação: projeto de pesquisa: apresentação. Rio de Janeiro, 2005.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.

BAUER, W. M.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BITTENCOURT, S. **Licitação de registro de preços: comentários ao decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BONFIM, B. C. **Pensamentos selecionados**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Destaque, 1993.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Instrução Normativa nº 21, de 1 de abril de 2009. Altera dispositivo da Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2009, que disciplina os concursos públicos de provas e títulos e avaliação em programa de formação destinados ao provimento de cargos da Carreira de Procurador Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 abr. 2009. Seção 1, p. 15. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/ListarAtos.aspx?TIPO_FILTRO=Orientacao>. Acesso em: 4 jun. 2013.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **35ª etapa do Programa de Fiscalização a partir de sorteios públicos**: relatório de fiscalização nº 035043 03/10/2011. São Miguel, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 fev. 2013.

BRASIL. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de jun. 1994.

BRASIL. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 19 set. 2001.

BRASIL. Decreto nº 4.342, 23 de agosto de 2002. Altera dispositivos do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 26 ago. 2002.

BRASIL. Decreto nº 5.196, de 26 de agosto de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 27 ago. 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 1 jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 22 abr. 2013.

BRASIL. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 23 de jan. 2013.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 26 maio 2013.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 5 jun. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 26 maio 2013.

BRASIL. Força Aérea Brasileira. Comando Aéreo Regional, 2. Instrução de Comando – IC 09/SERINT-2, outubro de 2008. **Boletim Externo do COMAR 2**, Recife, 2008a.

_____. Portaria II COMAR nº 90/CMDO, de 15 de setembro de 2008. **Boletim Externo do COMAR 2**, Recife, 2008b.

_____. **Regulamento de Comando Aéreo – ROCA 21-49**. Aprovado pela Portaria 596/GC-6, de 06 de agosto de 2008. **Boletim Interno do COMAR 2**, Recife, 2008c.

BRASIL. Força Aérea Brasileira. Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo. **Processo administrativos de gestão nº 272/CINDACTA III**. Recife, 2009a.

_____. **Processo administrativo de gestão nº 273/CINDACTA III**. Recife, 2009b.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 25 maio 2013.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 28 fev. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>. Acesso em: 25 maio 2013.

BRASIL. Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a aquisição de produtos para a implementação de ações de saúde no âmbito do Ministério da Saúde. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 16 fev. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10191.htm>. Acesso em: 25 maio 2013.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**,

Poder executivo, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 25 maio 2013.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 2 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 7 abr. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm>. Acesso em: 2 jun. 2013.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder executivo, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 08 jun. 2009.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Tribunal de Contas. **Licitações e contratos**: orientações básicas. Brasília, DF: TCU: Secretaria de Controle Interno, 2003.

_____. Processo nº TC 35.501/2005. Decisão nº 1.487/07. Relator: Ministro Valmir Campelo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 out. 2007. Seção 1, p. 1594.

BRITO, C. A. **O perfil constitucional da licitação**. Curitiba: Zênite, 1997.

CANADA SCHOOL OF PUBLIC SERVICE. **Cartilha da gestão do conhecimento no serviço público**. Brasília, DF: ENAP, 2006. (Cadernos ENAP, 30).

CARVALHO, C. H. S. **Os efeitos do sistema de registro de preço nas compras públicas**: estudo de caso da secretaria municipal de obras, serviços básicos e habitação da cidade de Manaus. 2008. 111 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, [Manaus], 2008.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

_____. _____. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

CORNACHIONE JÚNIOR, E.B. **Sistemas integrados de gestão**. São Paulo: Atlas, 2001.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUZ, F. da; GLOCK, J.O. **Lei de responsabilidades fiscal comentada**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

CUESTRA, R.E. **Curso de derecho administrativo**. Madrid: Tecnos, 1981.

DALLARI, A.A. **Aspectos jurídicos da licitação**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

_____. _____. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DAVENPORT, T. **Ecologia da informação**: porque só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

DECLARAÇÃO de direitos do homem e do cidadão: 1789. França: [s. n.], 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 3 jun. 2013.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. _____. 15. ed. São Paulo. Atlas, 2002.

_____. _____. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DÓRIA, A. R. S. **Direito constitucional tributário e “due processo of law”**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

DRUCKER, P. The new productivity challenge. **Havard Business Review**, Boston, p. 69-79, Nov./Dec. 1991.

ENTERRIA, E.G. de; FERNANDEZ, Tomaz-Ramón. **Curso de derecho Administrativo**. Madrid: Civitas, 1980.

ESCOBAR, J.C.M. **Licitação: teoria e prática**. 2. ed rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1993.

ETZKOWITZ, H. **Hélice tríplice: universidade-indústria-governo, inovação em movimento**. Porto Alegre: Edipucrs, 2009.

EVANS, P. **Autonomia e parceria: estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ, 2004.

_____. Government action, social capital and development: reviewing the evidence of synergy. **World Development**, Grã-Bretanha, v. 24, n. 6, p. 1119-1132, jun. 1996.

FARR, R.M. Interviewing: the Social Psychology of the inter-view. In: FRANCELLA, F. **Psychology for occupational therapists**. London: Macmillan, 1982.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERNANDES, J.U.J. **Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle**. Disponível em: <<http://www.jacoby.pro.br/utlpub/CAC58T8N.doc>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

_____. **Registro de preços e pregão**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

_____. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FERRER, F. **Gestão pública eficiente: impactos econômicos de governos inovadores**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

FLEURY, M. T.; FISCHER, R. M. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989.

FLICK, U. **Qualidade na pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman; Artmed, 2009. (Coleção Pesquisa Qualitativa) .

FREITAS, J. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

FREITAS, M. E. Contexto social e imaginário organizacional moderno. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 40, n. 2, p.6-15, apr. /jun. 2000.

_____. **Cultura organizacional: formação tipologias e impacto**. São Paulo: Makron, 1991.

FURTADO, M.R. **Sistema de registro de preços**: considerações práticas. Clubjus, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://www.clubjus.com.br?artigos&ver=2.11500>>. Acesso em: 12 jan. 2011.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2002.

GIL, A.C.: **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOLDENBERG, M.. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GUIMARÃES, E.; NIEBUHR, J. de M. **Registro de preços**: aspectos práticos e jurídicos. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GULICK, L. **Science, values and public administration**. New York: Institute of Public Administration, 1937.

HALL, R. H. **Organizações**: estruturas e processos. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1978.

HOLLANDA, S.B de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1998.

HOSPITAL DE AERONÁUTICA DE RECIFE. **Processo Administrativo de Gestão nº 172/HARF/2009**. Recife, 2009.

JUND, S. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Aide, 1993.

_____. _____. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

KEINERT, T. M. M. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-1992). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 34, n. 3. p. 41-48, 1994.

KELLEMEIN, P. **Brasil para principiantes, venturas e desventuras de um brasileiro naturalizado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

KETTL, D. F. **The global public management revolution**. 2. ed. Washington, DC: Brookings Institution, 2005.

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

LEÃO, E.G. **O sistema de registro de preços**: uma revolução nas licitações. Campinas: Bookseller, 1997.

LEHFELD, N.A.S.; BARROS, A.S.P.B. **Projeto de pesquisa**: propostas metodológicas. Petrópolis: Vozes, 1991.

LINS, B. F. E. **Ferramentas básicas da qualidade**. Brasília, 1993.

LIRA, S.B de. **Os 10 pecados capitais do gestor público**. Belém: Unama Comunicado, 2002. Disponível em: <<http://www.fenecon.org.br/informe/0018-pecados.htm>>. Acesso em: 26 maio 2013.

MARINELA, F. **Direito administrativo**. 4. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2010.

MARTINS, H.F. **A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira**. Disponível em: <http://hfmartins.sites.uol.com.br/Publicacoes/publi_02.pdf>. Acesso em: 24 out. 2013.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MEIRELLES, H.L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001a.

_____. **Licitação e contrato administrativo**. 10. ed. São Paulo: RT, 1991.

_____. _____. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2001b.

_____. _____. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, C.A.B de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. _____. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. _____. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MERTON, R. K. **Social theory and social structure**: toward the codification of theory and research. Glencoe: Free Press, 1949.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 2007.

MORAES, A. de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2003.

MOREIRA, D.A. **O método fenomenológico na pesquisa**. São Paulo: Pioneira Thomson, 2002.

MOREIRA, M.M. O controle interno como paradigma da administração pública gerencial. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 890, dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7569/o-controle-interno-como-paradigma-da-administracao-publica-gerencial>>. Acesso: 26 jun. 2013.

MOURA, R.A; BANZATO, J.M. **Jeito inteligente de trabalhar**: just-in-time a reengenharia dos processos de fabricação. São Paulo: IMAM, 1994.

MOZZATO, A. R., & GRZYBOVSKI, D. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 4, pp. 731-747, Jul./Ago. 2011.

NIEBUHR, J.M. “Carona” em ata de registro de preços: atentado veemente aos princípios de direito administrativo. **Revista Zênite de Licitações e Contratos**, Curitiba, ano XIII, n. 143, p. 13-19, 2006.

PEINADO, J.; GRAEML, A. R. **Administração da produção**: operações industriais e de serviços. Curitiba : UnicenP, 2007.

PEREIRA, L.C.B ; SPINK, P.. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

PEREIRA JUNIOR, J. T. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

PRZEWORSKI, A. Sobre o desenho do estado: uma perspectiva agent X principal. In: PEREIRA, L.C.B; SPINK, P. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 39-73.

REZENDE, F.C. A nova gestão pública, performance e reinvenção das instituições: um desafio para a reforma do estado. **Revista do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado**, Brasília, DF, n. 4. p. 27-28, nov. 1998.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

RIGOLIN, I. **Manual prático das licitações**. São Paulo: Saraiva, 1991.

ROCHA, C. L. A. **Princípios constitucionais da administração**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 1995.

RODRIGUES, M.F. **Proposta de melhoria do processo de aquisição de materiais e contratação de serviços na administração pública**: modelo aplicável à Marinha de Guerra. 2004. 152 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, 2004.

ROSSETTI, E.K. Sistema just in time: conceitos imprescindíveis. **Revista Qualit@s**, [S. l.], v. 7, n. 2, 2008.

SACHS, I.; PINHEIRO, P.S.P; WILHEM, J. (Org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia das Letras, 2001.

SALDANHA, C. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SALVADOR, A.D. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**. Porto Alegre: Sulina, 1982.

SANTOS, A.C.M dos. **Administração pública gerencial**. Porto Alegre, 2003.
Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br/uploads/AdministracaoPublicaGerencial.pdf>>.
Acesso em: 26 jun. 2013.

SCHIKMANN, R. Gestão estratégica de pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. In: PANTOJA, M. J.; CAMÕES, M. R. S.; BERGUE, S. T. (Org.). **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília, DF: ENAP, 2010. p. 11-28.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2013.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 5. ed. São Paulo: EPU: EDUSP, 1975.

SILVA, J.A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SIMON, H. A. **Administrative behavior: a study of decision-making processes in administrative organization**. New York: Macmillan, 1947.

SPINK, P. Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa. In: PEREIRA, L.C.B; SPINK, Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1998. p. 141-172.

SUNDFELD, C.A. **Fundamentos de direito público**. São Paulo: Malheiros, 2000.

TÁCITO, C. O princípio da legalidade: ponto e contraponto. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 206, p. 2-7, out./dez. 1996.

TAVARES, A.R. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROSA, S. **Gestão pública por resultados**: quando o estado se compromete. Rio de Janeiro: Renan; Brasília, DF: ENAP, 2001.

TULKENS, F.; CALLEWAERT, J.. A carta dos direitos fundamentais da união europeia: o ponto de vista de uma juíza da Corte Europeia de Direitos Humanos. In: PIOVESAN, F. (Org.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional**: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 188-189.

UNIÃO EUROPÉIA. Carta dos direitos fundamentais da União Europeia. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, Nice, dez. 2000. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2013.

VALERIANO, D. **Moderno gerenciamento de projetos**. São Paulo: Pearson, 2005.

VERGARA, S.C. **Métodos de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WALDO, D. **The administrative state**: a study of the political theory of American public administration. New York: Ronald Press, 1948.

WEBER, M. **Conceito sobre o advento do estado liberal de Max Weber**. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Teoria_da_burocracia>. Acesso em: 20 maio 2013.

_____. **Economia e sociedade**. Brasília, DF: UNB, 2004.

APÊNDICE A – Roteiro da Entrevista

1. INFORMAÇÕES DO ENTREVISTADO

DADOS	
NOME	
FUNÇÃO	UNIDADE
E-MAIL	TEL
LOCAL ENTREVISTA	DATA

2. ENTREVISTA

PERGUNTAS
<p>1- Com a implementação das compras unificadas percebeu redução das tarefas no setor?</p> <p>2- A adoção do processo unificado trouxe algum impacto nas publicações oficiais?"</p> <p>3- Em relação ao controle feito pelo agentes de controle interno, qual a percepção da unificação dos processos?"</p> <p>4- A redução de processos comprometeu a execução orçamentária da organização?</p>