

# PRÁTICAS COLABORATIVAS EM COMPRAS PÚBLICAS: OS BENEFÍCIOS DA INTEGRAÇÃO PARA O APRIMORAMENTO DOS RESULTADOS

## COLLABORATIVE PRACTICES IN PUBLIC PROCUREMENT: THE BENEFITS OF INTEGRATION FOR THE IMPROVEMENT OF RESULTS

## PRÁCTICAS COLABORATIVAS EN COMPRAS PÚBLICAS: LOS BENEFICIOS DE LA INTEGRACIÓN PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS RESULTADOS

**Marilaine Aparecida Ferreira, MSC**  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/Brazil  
[marilaineaparecidaferreira@gmail.com](mailto:marilaineaparecidaferreira@gmail.com)

**Daniel Ribeiro de Oliveira, Dra.**  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/Brazil  
[daniel.eco@uol.com.br](mailto:daniel.eco@uol.com.br)

### RESUMO

Partindo da visão de valor público como um fator de otimização e de produção de efeitos positivos aos interessados, este artigo busca analisar a geração de valores relacionados ao setor de compras sob a perspectiva da colaboração dos atores internos e objetiva elucidar de que modo a colaboração interna contribui para o aprimoramento dos resultados das aquisições. Utilizando-se de análise qualitativa, na forma de estudo de caso empreendido numa unidade centralizada de compras de um município, foram estabelecidas, por meio de pesquisa bibliográfica e de entrevistas não estruturadas, duas práticas colaborativas em compras e definidos seus impactos sobre a produção de valores públicos. Os resultados demonstraram que quanto maiores forem os níveis de implementação de práticas colaborativas melhores serão os resultados das aquisições em termos de eficiência, eficácia e efetividade, estabelecendo-se uma relação positiva entre colaboração interna e produção de valores em compras públicas.

**Palavras-chave:** Práticas colaborativas; Compras públicas; Valor público.

### ABSTRACT

Starting from the idea of public value as a factor of optimization and to produce positive effects for whom it may concern, this article intends to analyze the generation of values related to the purchasing sector from the perspective of the collaboration of internal actors and aims to elucidate how internal collaboration contributes to the improvement of purchasing results. Using qualitative analysis in the form of a case study carried out in a centralized purchasing unit of a county, two collaborative purchasing practices were established through bibliographic research and unstructured interviews, therefore their impacts on the production of public values were defined. The results showed that the higher the levels of implementation of collaborative practices, the better the procurement results will be in terms of efficiency, efficacy and effectiveness, establishing a positive relationship between internal collaboration and value production in public procurement.

**Keywords:** Collaborative practices; Public procurement; Public value.

### RESUMEN

Partiendo de la visión del valor público como factor de optimización y producción de efectos positivos para los interesados, este artículo busca analizar la generación de valores relacionados con el sector de compras bajo la perspectiva de la colaboración de los actores internos y objetiva elucidar cómo la colaboración interna contribuye a la mejora de los resultados de las compras. Utilizándose de análisis cualitativo, en forma de estudio de caso emprendido en una unidad centralizada de compras de un municipio, por medio de investigación bibliográfica y de entrevistas no estructuradas se establecieron dos prácticas colaborativas en compras y se definieron sus impactos sobre la producción de valores públicos. Los resultados demostraron que cuanto mayores sean los niveles de implementación de prácticas colaborativas, mejores serán los resultados de las



adquisiciones en términos de eficiencia, eficacia y efectividad, estableciendo una relación positiva entre colaboración interna y producción de valores en compras públicas.

**Palavras chave:** Práticas colaborativas; Compras públicas; Valor público.

## **1 INTRODUÇÃO**

O viés da colaboração caracteriza-se como uma abordagem promissora em Administração Pública. Ainda que o setor privado tenha sido mais perspicaz quanto à inclusão dos múltiplos olhares nas tomadas de decisão (NOVECK, 2009), desponta no setor público a importância da colaboração nos processos internos e na produção de resultados, seja por meio de parcerias (LOPES et al., 2013), da administração em redes (MARQUES, 2006), da participação social em políticas públicas e governo eletrônico (MILANI, 2008; SANTOS; NETO; SOUZA, 2017), da transparência e controle social (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013; MENDONÇA; MELO, 2018) ou mesmo em discussões acerca da governança colaborativa (SANT'ANNA et al., 2019), o que demonstra um crescente interesse na temática.

A despeito dessa tendência, uma nova perspectiva se abre para o estudo da colaboração: a inclusão dos múltiplos atores internos nos processos de produção dos serviços públicos. Noveck (2009) argumenta que a colaboração reúne indivíduos com experiência para criar soluções que serão implementadas, compondo um catalisador de estratégias para solução de problemas. No mesmo sentido, Santos, Neto e Souza (2017) apresentam a colaboração segundo a premissa “construir em conjunto”, enfatizando o montante de aprimoramentos realizados por grupos de pessoas, enquanto Harisson e outros (2012) expõem esse mesmo conceito como uma forma de criação de valor, que se opera por meio do compartilhamento de responsabilidade e autoridade entre as partes interessadas.

Ao oportunizar que diferentes atores de uma mesma organização venham a trabalhar compartilhando suas habilidades e experiências, a Administração Pública cria um ambiente propício para o sucesso no alcance de suas metas e na otimização dos recursos. É nesse sentido que o incentivo e a instrumentalização das práticas colaborativas configuram artefatos para agregação de valor aos resultados produzidos pelo setor público, haja vista que aprimoram os processos, culminando em maior eficiência, eficácia e efetividade dos serviços públicos.

Na seara da dimensão colaborativa interna é possível destacar áreas mais sensíveis ao estudo, tais como o campo das compras públicas que, por sua centralidade, relaciona-se com toda a organização, processando requisições e suprindo os setores dos bens necessários à prestação dos serviços que lhes são atribuídos. É sabido que os objetivos das compras públicas incluem a prestação eficaz de uma ampla gama de serviços públicos (ERRIDGE, 2007), além disso, quanto à realização dos objetivos organizacionais, as compras são cada vez mais utilizadas como ferramenta estratégica dos governos (OECD, 2017), pois possuem a capacidade de influenciar diretamente nos resultados, atingindo, portanto, os ideais mais altos da Administração Pública.

Contudo, conforme apontado por Costa, Hollnagel e Bueno (2019), o sistema de contratação pública no Brasil ainda não alcançou a excelência esperada. Dessa forma, a busca por táticas de aperfeiçoamento deve compor a agenda das organizações, pois contratos públicos eficientes e eficazes são essenciais para responder às necessidades dos cidadãos, auxiliando na restauração da confiança no setor público e representando um dos pilares da boa governança (OECD, 2017) e da otimização administrativa.

Isto posto, e considerando que os processos de compras tornaram-se mais complexos e sujeitos a atores comprometidos e conscientes de seu papel (BATISTA; MALDONADO, 2008), faz-se relevante a identificação dos valores públicos que aprimoram os resultados das aquisições, bem como o estudo das variáveis formadoras desses valores a partir dos impactos que as práticas colaborativas podem gerar sobre elas.

Partindo-se da visão de valor público, cuja criação deve ser incorporada à gerência interna dos serviços (JACKSON, 2001) como um fator de otimização de resultados, este artigo busca analisar a produção de valores relacionados ao setor de compras a partir da perspectiva da colaboração dos atores internos, respondendo a seguinte questão: *De que modo a colaboração interna contribui para o aprimoramento dos resultados nos processos de aquisições públicas?*

O objetivo desta pesquisa é demonstrar como a inclusão de práticas colaborativas podem vir a contribuir para o aprimoramento dos processos de aquisições, por meio da geração de resultados agregados de valores. Para tanto, apresentam-se na seção seguinte o referencial teórico, seguido dos aspectos metodológicos, dos resultados e discussões, e, por conseguinte, da conclusão.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 O perfil estratégico das aquisições e a questão da centralidade**

A função compras é caracterizada por Dias (2010) como um segmento no fluxo de suprimento com a finalidade de prover as necessidades de materiais ou serviços, planejá-las quantitativamente e satisfazê-las no momento certo, verificar o recebimento e providenciar o armazenamento, localizando-se como uma operação de importância acentuada entre as que compõem o processo de suprimento.

Vislumbra-se, pela definição, que as compras não se limitam a atividades rotineiras, sem maiores consequências para as organizações. De fato, o papel das compras passou de uma função administrativa e de suporte para uma ferramenta estratégica, com contribuições para o desempenho organizacional geral (ALMEIDA E SANO, 2018; GORDON; ZEMANSKY; SEKWAT, 2000; MATTHEWS, 2005; ÚBEDA; ALSUA; CARRASCO, 2015). Tal afirmação é corroborada por Baily e outros (2000) que, ao mensurar as diferenças entre compras reativas e compras proativas, destacam que estas últimas são capazes de adicionar valor, caracterizando-se uma função eminentemente gerencial, com ênfase estratégica.

Em âmbito governamental, as compras são utilizadas, especialmente, como um condutor destinado a fornecer bens e serviços necessários para realizar os objetivos públicos de maneira oportuna, econômica e eficiente (OECD, 2017). Assim, para o Estado, as compras, além da função precípua de aquisição de bens, revestem-se como instrumentos de políticas públicas, com objetivos comerciais, regulatórios e socioeconômicos, compondo um escopo mais amplo quando comparado às empresas privadas (ERRIDGE, 2007).

Para além dessa amplitude, bem como da relevância acumulada dentro do cumprimento da missão organizacional, a perspectiva das compras públicas estratégicas situa o departamento responsável pelas aquisições como o aglutinador das necessidades dos setores a que supre. Em razão disso, a parceria com os setores internos tem sido apontada como um fator crítico de sucesso nas aquisições (ALMEIDA; SANO, 2018; GAO, 2005; TASSABEHJI; MOORHOUSE, 2008), tanto é que Tassabehji e Moorhouse (2008) identificaram

como barreira ao progresso do setor de compras o grau de apoio organizacional e o reconhecimento interno da importância do setor.

A comunicação entre as partes interessadas, setores requisitantes e setor requisitado, tem por benefício evitar aquisições frustradas, desperdício de tempo e baixa qualidade dos produtos (ALMEIDA; SANO, 2018). Paulus (2005) alerta que a abrangência da área de compras é tão expressiva que ultrapassa o próprio departamento e alcança todos os demais setores de uma organização, a começar pelo setor usuário do bem ou serviço que se adquiriu, enquanto Batista e Maldonado (2008) atestam que a participação de todos os interessados no processo influencia diretamente a capacidade de se atingir os objetivos pretendidos. Ademais, como o processo de compra interfere na qualidade e na entrega dos serviços públicos (NASCIMENTO et al., 2011), a colaboração, em última análise, se prestará para aprimorar os valores entregues pelo Estado à população.

O panorama centralizador e estratégico das aquisições públicas requer, portanto, que todos os atores interessados estejam imbuídos na melhoria do processo. Pessoas são ativos (GAO, 2005) que carregam experiências passíveis de serem aproveitadas, especialmente em áreas que demandam, com intensidade, padrões de eficácia, eficiência e conformidade com os papéis mais amplos do governo (SCHAPPER; MALTA; GILBERT, 2006).

## **2.2 Valores públicos: os resultados potencializados das compras públicas**

Por sua importância estratégica, mais que simples saídas, as compras carecem apresentar resultados potencializados pelos valores que ao setor público incumbe gerar. Rane, Narvel e Bhandarkar (2019) afirmam que a gestão de compras representa a parte mais crítica de toda cadeia de valor, influenciando sobre a capacidade de uma organização atender suas demandas com eficiência. Desta feita, a contratação compõe um processo que ultrapassa os limites meramente técnicos, caracterizando-se como o cerne dos serviços públicos, capaz de orientar o campo da administração aos anseios dos cidadãos, promovendo o bem comum e impedindo a falha do valor público (NURMANDI; JOVITA, 2017).

Para o setor público, valor não significa apenas preço ou custo (JACKSON 2001; MOORE, 2003). Trata-se de um conceito subjetivo, e por isso complexo, que incorpora a ideia do uso da produção pública e traz como características a subjetividade, a percepção variante, o uso/não uso do serviço, os custos de acesso, simbolizando, em essência, a reunião daquilo que o público valoriza (TALBOT, 2009).

No presente estudo, adotar-se-á o conceito de valor público associado à produção de resultados com impactos positivos (MOORE 2003; COLE; PARSTON, 2006; ALFORD; O'FLYNN, 2009). Tal concepção está em consonância ao movimento de mudança gradual de um modelo de administração pública fechada para modelos mais abertos e orientados aos anseios dos cidadãos (BODERMANN, 2018), sobretudo àqueles relacionados aos ideais de governança. O'Connor (2018) apresenta a teoria do valor público como um avanço em relação a algumas falhas da *New Public Management*, o que, em parte, pode ser explicado pela inclusão de conceitos como participação, legitimidade e governança, em detrimento de uma visão puramente operacional, predominante na NPM. Esta também é a posição apresentada por Talbot (2009), o qual considera a estrutura de

valor público como algo que retoma aspectos tradicionais, a exemplo do desempenho e da eficiência, compatibilizando-os aos conceitos atuais de governança e participação.

Aliando a otimização dos resultados aos aspectos atinentes à governança e à participação, a construção de valores passa a destacar o papel das diversas partes envolvidas nos processos, tal como defendido por Stoker (2006) ao afirmar que o valor público representa mais que o somatório de preferências individuais, pois alcança uma construção coletiva com deliberações que envolvem funcionários eleitos e nomeados e demais partes interessadas. É nesse sentido que a avaliação de valor inclui conceitos como valor econômico, político e social (BENINGTON, 2009), englobando uma complexidade de atores e cenários.

A respeito do envolvimento das partes interessadas no atingimento dos objetivos organizacionais, Donaldson e Preston (1995) afirmam que, em conjunto com dados empíricos, a teoria das partes interessadas pode ser utilizada para identificar conexões ou ausência de conexões entre o gerenciamento dos *Stakeholders* e a conquista de objetivos corporativos, fato que corrobora a ampla e estratégica definição dada por Freeman (2004) acerca do termo *Stakeholder* como qualquer grupo ou indivíduo que afeta ou é afetado pela realização dos propósitos da organização, incluindo-se, neste conceito, os atores internos.

Pearce (1982) estabelece que as partes interessadas possuem legítimas reivindicações sobre a empresa, o que, segundo Hill e Jones (1992) ocorre por meio de um relacionamento de troca, em que cada parte espera que seus interesses sejam satisfeitos. Um exemplo disso, para os autores, seriam os clientes que ao fornecerem receitas à empresa dela esperam valor pelo dinheiro ou mesmo gerentes e funcionários que, ao fornecerem à empresa seu tempo e habilidades, esperam renda justa e melhores condições de trabalho. Vislumbra-se, portanto, uma congruência entre a Teoria do valor público e a Teoria das partes interessadas, pois estas esperam valores ao mesmo tempo em que ajudam a criar estes mesmos valores almejados.

A par dessas colocações, torna-se imperioso explorar a lógica do conceito de partes interessadas em termos práticos, de forma a agregar valor também para as organizações públicas. Assim, após eleita a área de compras, premente se faz abordar a relação entre as partes interessadas internas, aqui considerados os requisitantes das compras, e o setor administrativo, responsável por operacionalizar as solicitações, estabelecendo uma relação de mútua colaboração entre ambos, cuja finalidade é a produção de valores, tomados como os resultados potencializados das compras públicas.

### **2.3 Atuação dos clientes internos: uma alternativa para aprimorar resultados?**

Freeman (2004) já alertara que a estabilidade dos relacionamentos entre as partes interessadas depende do compartilhamento de princípios e valores. Nesse viés, assim como cabe ao setor de compras o fomento à produção de valor entregue pela organização há espaço para que esta produção se dê em conjunto com os demais atores participantes do processo, em especial os denominados clientes internos.

Giunipero e Percy (2000) definem clientes internos como os indivíduos que utilizam o que se compra, influenciam o processo de especificação e impactam a estratégia do fornecedor. Aduzem, ainda, que o gerenciamento dessas partes interessadas caracteriza-se uma das mais importantes habilidades a serem desenvolvidas pela área de compras. Do mesmo modo, Batista e Maldonado (2008) expressam que os clientes do

setor de compras e licitações são aqueles que direta ou indiretamente adquirem produtos ou serviços para alcançar os resultados almejados.

Na perspectiva da colaboração, os clientes internos auxiliam na determinação dos requisitos e especificações de compras, na seleção de fornecedores, nos termos do contrato e no desenvolvimento de estratégias de compras, de forma a criar o melhor valor para a organização (HARTLEY et al., 2014). Por conseguinte, o aprimoramento de resultados, representado pela geração de valor público, adquire uma lógica relacional em que é altamente importante o estabelecimento de interações produtivas com outros atores do processo, a fim de estimular o debate entre as partes, com vistas a melhorar os serviços, os benefícios e os custos (BENINGTON; MOORE, 2011).

Embora muitos estudos abordem a produção de valor relacionada à participação de indivíduos externos (PESTOFF, 2006; TRITTER 2011; ALFORD, 2011), pouco se fala sobre a colaboração interna. Em seu estudo seminal acerca do valor público, Moore já apresentava a legitimidade e o apoio como pontos de criação de valor, enfatizando que ambos advêm de todas as partes interessadas e não somente de figuras externas (MOORE, 1995, 2003).

Sabe-se que o valor público falha, ou é destruído, quando são tomadas decisões incorretas a respeito das necessidades a serem satisfeitas, das estratégias e dos processos para concretizá-las (SPANNO, 2009) ou mesmo quando nem o mercado, nem o setor público conseguem fornecer bens e serviços necessários para alcançar os valores públicos fundamentais (BOZEMAN, 2002). Partindo-se da premissa de que o conhecimento e a experiência dos usuários melhoram o *design*, o planejamento e a entrega efetiva de serviço (PESTOFF, 2006), e que esta entrega é exigência para a caracterização de muitos valores, tais como eficiência, eficácia e efetividade, postula-se que a colaboração representa uma alternativa apta a reduzir os fracassos de valor público, caracterizando uma boa prática de gestão na busca de melhores resultados.

### **3 METODOLOGIA**

O presente estudo foi estruturado por meio de pesquisa empreendida na Gerência de Licitações, Compras e Contratos, de uma unidade centralizada de compras da Prefeitura de São Lourenço/MG, cuja principal atribuição refere-se ao recebimento e processamento de requisições advindas das secretarias que compõem o organograma administrativo da entidade. Trata-se de departamento cuja estrutura comporta seis servidores e que concentra as atividades de aquisição, suprindo a todos os setores da administração direta municipal. A escolha do campo empírico operou-se em função da relevância da cidade de São Lourenço/MG no que se refere à prestação de serviços frente a um conjunto de pequenos municípios adjacentes, fato que faz com o que o setor de compras acumule inúmeros procedimentos aptos a demandar eficiência nas aquisições.

A pesquisa possui cunho essencialmente qualitativo, que segundo Martins e Theóphilo (2007) é caracterizada como aquela em que os dados coletados e as evidências obtidas exigem compreensão, descrição e interpretação de informações. Quanto aos objetivos, a pesquisa classifica-se como descritiva, a qual tem o condão de estabelecer relações entre variáveis com o intuito de analisá-las, classificá-las e interpretá-las (GIL, 2007) e quanto à abordagem de investigação trata-se de estudo de caso, representado por uma forma de



investigação empírica de um fenômeno dentro de seu contexto e que se beneficia do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise de dados (YIN, 2005).

Para operacionalizar os dados, optou-se pela pesquisa bibliográfica, pela entrevista e pela observação não participante. A pesquisa bibliográfica foi utilizada para o estabelecimento dos valores públicos gerados pelos processos de aquisição, bem como para identificação das variáveis que os compõem. A partir desse estabelecimento, foram apresentadas contribuições de diversos autores, a fim de demonstrar de que modo a colaboração interna afeta o aprimoramento dos resultados em compras públicas. Por sua vez, a observação foi realizada entre os meses de maio a junho de 2020, servindo de subsídio para a condução das entrevistas, bem como para a escolha dos participantes.

As entrevistas não estruturadas prestaram-se para captar a perspectiva dos compradores públicos municipais quanto à presença e benefício da colaboração interna, com a finalidade de apresentar uma posição contextualizada sobre a correlação teórica antes realizada. Os dados colhidos foram submetidos à análise de conteúdo, nos moldes preconizados por Bardin (2011).

Foram entrevistados três compradores públicos, sendo que um deles exerce atualmente a função de pregoeiro. Os demais exercem, respectivamente, a função de gerente do setor e de coordenador de licitações, ambos com responsabilidade de ordenar todo o processo de aquisição, bem como de determinar e supervisionar atos correspondentes aos processos licitatórios. A escolha pautou-se na experiência dos entrevistados e na possibilidade de contribuição para a pesquisa. Optou-se pela entrevista não estruturada com vistas a gerar maior liberdade de expressão aos entrevistados, fato que proporciona uma forma mais ampla de exploração do problema, conforme defendido por Markoni e Lakatos (2002).

## **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

### **4.1 A relação compras públicas, valor público e práticas colaborativas**

A literatura tem apontado a importância dos fundamentos da teoria do valor para a administração pública, tendo por base a necessidade de satisfação dos interesses da sociedade e a promoção da confiança mútua (PAPI et al., 2018). Com relação à política de aquisições, o valor público é abordado por Erridge (2007) como um objetivo socioeconômico dos contratos públicos, ao lado do bem-estar social.

Há, no ambiente de compras, uma ampla gama de necessidades, materializada em atividades sociais, políticas e econômicas (GORDON; ZEMANSKY; SEKWAT, 2000). Por representarem a capacidade do governo de transformar impostos e outras receitas em consumo, as compras devem ser realizadas com eficiência e responsabilidade (MATTHEWS, 2005), sempre visando à concretização dos mais diversos interesses públicos. Batista e Maldonado (2008) observam que a compra pública não possui um fim em si mesma, pois implementa o trabalho dos demais departamentos, por meio do suprimento de insumos necessários às atividades finalísticas da organização. Destarte, paralelo às inúmeras dimensões atingidas pelas compras, há um emaranhado de atores que participam e se interessam pelas aquisições.

Baily e outros (2000) destacam os objetivos gerais das compras como sendo a aquisição do material correto, com a qualidade esperada, no tempo certo e na quantidade exata, da fonte certa e ao preço adequado. A

partir desses objetivos, os valores da eficiência, eficácia e efetividade são extraídos, representando as mais altas expectativas advindas dos processos de aquisições. Sabe-se que eficiência, eficácia e efetividade exprimem conceitos basilares dentro do funcionamento da Administração Pública, sendo, por isso, considerados valores gerais a serem perseguidos.

No ambiente de aquisições públicas, Reis (2015) enumera que a eficiência envolve indicadores construídos com base em variáveis como redução dos preços contratados e celeridade nos procedimentos de adjudicação, ao passo que a eficácia pode ser mensurada através de variáveis que avaliem a qualidade do serviço ou item contratado, pontualidade na entrega e conformidade legal na execução do contrato. Por sua vez, a efetividade pressupõe a satisfação dos usuários do item ou serviço contratado e dos impactos da contratação sobre a atividade fim da organização.

Assim, é possível estabelecer que os valores públicos correspondentes à eficiência, eficácia e efetividade serão afetados por fatores ou variáveis que acarretam tanto sua presença ou falta, quanto sua diminuição ou aumento. O quadro abaixo apresenta os três principais valores em compras públicas e as variáveis que os compõem. Tais variáveis estarão presentes a partir do grau de maturidade da organização quanto às duas práticas colaborativas eleitas, quais sejam, a integração entre setores e a existência de um sistema informatizado de uso comum.

Quadro 1- A mensuração de valores em compras públicas sob o impacto das práticas colaborativas

<b>VALORES</b>	<b>VARIÁVEIS/INDICADORES</b>	<b>FATORES DE IMPACTO</b>
Eficiência	Redução dos preços contratados; Celeridade nos procedimentos;	Integração entre os setores solicitantes e o setor de compras  Sistema de compras interno e de uso comum pelo setor de compras e pelas secretarias solicitantes
Eficácia	Qualidade do serviço ou item contratado; Pontualidade na entrega; Conformidade legal na execução do contrato;	
Efetividade	Satisfação dos usuários do item ou serviço contratado; Reflexos da contratação sobre a atividade fim da organização;	

Fonte: elaborado pelos autores.

Nesta lógica, quanto maior e mais aprimorada for a presença dos fatores de impacto – práticas colaborativas – maior será a produção dos valores públicos almejados, haja vista a formalização dos indicadores ou variáveis correlatos.

Holma e outros (2020) estabelecem que as práticas colaborativas são centrais para o desenvolvimento conjunto da especificação de serviços e que estas envolvem, além dos compradores e dos prestadores de serviços, os clientes internos. Por sua vez, Almeida e Sano (2018) identificam a integração entre o setor requisitante e o setor de compras como um dos fatores que afetam a celeridade dos processos. Os autores



também sugerem que essa integração é importante, pois proporciona a participação de especialistas na fase licitatória, o que impede falhas operacionais como descrição errada ou incompleta de itens e precificação fora da realidade do mercado, culminando com aquisição de produtos com melhor preço e qualidade. No mesmo sentido, Batista e Maldonado (2008) afirmam ser necessário que todos os clientes do setor de compras e licitações estejam imbuídos e engajados na melhoria do sistema como um todo, visando à maximização dos resultados esperados.

Corroborando o que se argumenta, o Gabinete de Prestação de Contas do Governo dos Estados Unidos - *U.S. Government Accountability Office* - (GAO, 2005) apresenta como um dos pilares para o desenvolvimento de aquisições eficientes e eficazes o grupo das políticas e processos, cuja atribuição, além de definir papéis e responsabilidades, é capacitar as pessoas da organização a trabalharem em conjunto visando obter melhores resultados e atender as expectativas das partes interessadas.

Como um segundo fator de impacto sobre as variáveis que compõem as três categorias de valor público apresentadas, aponta-se a existência de um sistema de compras interno, de utilização recíproca pelo setor de compras e pelas secretarias solicitantes, apto a proporcionar uma visão geral do processo a todos os atores.

O processamento manual de compras pode ser simplificado pelo uso de um sistema eletrônico bem projetado e funcional, que contenha todos os elementos que compõe o ciclo da cadeia de suprimentos (SCHAPPER; MALTA; GILBERT, 2006). Baily e outros (2010) atestam que, tradicionalmente, o processo de compras gera grande trabalho burocrático, o que se agrava, por exemplo, na comunicação entre os setores. A utilização da tecnologia da informação viria reduzir tal burocracia, pois viabiliza a integração dos departamentos, além de proporcionar benefícios como a disponibilização da informação em tempo real, com o intercâmbio eletrônico de dados.

A divulgação de informações em rede interna foi apontada por Ferrer (2013) como um fator de controle de demanda, com a finalidade de evitar compras mal dimensionadas. Por sua vez, Almeida e Sano (2018) defendem a utilização da tecnologia da informação como uma das causas que impactam na celeridade dos processos, sobretudo no que se refere à requisição de compras, enquanto que, para Batista e Maldonado (2008), um modelo de desenvolvimento organizacional eficiente requer a melhoria dos processos internos de gestão com a definição de um sistema de informação capaz de otimizar procedimentos e de tornar as compras mais claras, transparentes e de fácil verificação pelos requisitantes envolvidos.

#### **4.2 As práticas colaborativas nos processos de aquisições: análise das observações e das perspectivas dos compradores**

Ao setor de aquisições do município pesquisado cabe o atendimento das necessidades de toda a organização. A partir da observação, verificou-se que as requisições de compras são recebidas por meio de Termos de Referências impressos e preenchidos pelas respectivas secretarias e entregues pessoalmente ao departamento. Junto aos termos, os requisitantes enviam a cotação de preços dos produtos que desejam adquirir, sendo que não há utilização de *software* integrado para gestão das compras.

Observou-se, também, ser comum a necessidade de substituição dos termos de referência em função de erros, sobretudo nas especificações e cotações dos produtos. Nestes casos, o gerente do departamento, após

análise, interpela as secretarias para que elas promovam a correção. Em algumas ocasiões o próprio setor de compras já sugere as substituições necessárias como forma de agilizar o procedimento.

Igualmente, foi possível detectar intempéries advindas da quantificação dos pedidos, em especial quanto aos materiais de uso comum, tendo em vista que as secretarias trabalham de forma isolada e fazem suas requisições sem comunicação entre elas. Assim, os pedidos chegam com quantidades não planejadas, fato que, de um lado, provoca compras desnecessárias, quando quantificadas a maior e, de outro, a necessidade de repetição de certames, quando os pedidos apresentam quantidades insuficientes.

Notou-se ausência de integração e de colaboração. O setor de compras opera sem o auxílio das secretarias, que deixam suas requisições e raramente retornam para realizar o acompanhamento das etapas das compras. Quando estimulados a falar sobre a colaboração dos clientes internos em processos de aquisições, os entrevistados foram unânimes em declarar que a participação otimizaria o procedimento, haja vista que a função dos requisitantes afeta diretamente as atividades do comprador.

Na maioria das vezes, ao receberem as requisições de compras, estas se apresentam incompletas e com erros grosseiros, o que acarreta necessidade de esclarecimentos e correções, ocasionando prolongamento do processo e excesso de trabalho para o setor. *“É comum recebermos termos de referência com especificações mal feitas, com cotações que prejudicam a competitividade e sem o detalhamento correto das cláusulas contratuais”* E1.

Outrossim, os entrevistados ressaltaram os problemas ocasionados em função do aspecto quantitativo dos pedidos sobretudo no que se refere à obrigatoriedade de efetiva aquisição daquilo que se licita *“temos que adquirir, pelo menos, 75% do que foi licitado como aquisição. Não podemos cancelar contratos sem atentarmos a isso. Por isso é importante o planejamento conjunto quando as licitações são realizadas, a fim de evitar problemas futuros”* E3. Foram ressaltados, ainda, os benefícios do intercâmbio constante entre a secretaria e o departamento de compras, a fim de evitar enganos e promover a troca de experiência *“geralmente as secretarias que mantêm um contato mais estreito conosco são as que realizam as melhores aquisições, as que ficam mais satisfeitas com o tempo do processo e a qualidade do produto”* E2.

Tais constatações corroboram a relevância conferida à fase inicial das compras, com a definição do que, do quanto e de como se realizará o pedido, atos fundamentais que repercutem no processo como um todo, sobretudo, no resultado das aquisições.

Quanto ao acompanhamento efetivo do processo junto ao setor de compras, relatou-se que não é costume a participação dos requisitantes na execução dos processos licitatórios, inexistindo uma consciência acerca da importância da colaboração em todas as etapas das aquisições. *“As sessões de pregão eletrônico não são acompanhadas pelos solicitantes, mesmo quando se trata de aquisição de materiais muito específicos. Antes da homologação eu encaminho o processo à secretaria para que possa ser conferido. Assim me sinto mais segura”* E1.

Frente às inconformidades ou dúvidas que ocorrem, são os compradores que interpelam os requisitantes para correções e esclarecimentos ou, quando possível, o próprio departamento de licitação empreende, por sua conta, as tarefas incumbidas aos solicitantes, o que acarreta atrasos nas execuções dos processos e aumento de tarefas para o setor de compras.

Os relatos coadunam com a afirmação feita por Batista e Maldonado (2008) de que a busca pela melhoria dos processos de compras passa pelo uso sistemático da informação, com a participação de todos os interessados. Com relação à colaboração dos clientes internos nos processos de aquisições, houve um consenso quanto aos benefícios gerados, corroborando os achados literários expressos em autores como Batista e Maldonado (2008), Giunipero e Percy (2000), Hartley e outros (2014), Holma e outros (2020).

É de se ressaltar que a comunicação empreendida no município pesquisado mostra-se ainda mais dificultada pela inexistência de um sistema informatizado de compras com utilização comum pelos setores. Os entrevistados consideram o sistema eletrônico um meio facilitador tanto da integração quanto da colaboração, devido à possibilidade de tráfego de dados em tempo real e de forma íntegra. Aspectos referentes aos pedidos como quantificação, agenda de processos, planejamento, especificação, orçamentos seriam facilitados com a possibilidade de consulta conjunta ao sistema.

Embora os entrevistados tenham afirmado que o sistema disponível supre a necessidade do setor, percebeu-se muitas deficiências que poderiam ser sanadas caso as secretarias fizessem uso de um sistema unificado e com mais recursos. Um exemplo seria a entrega dos termos de referência, que passaria a ser virtual, de forma a facilitar a análise e correção de dados. Outro benefício se refere à existência de um banco de dados que pudesse facilitar a especificação dos objetos ou mesmo a disponibilização de cotações já realizadas por outros setores com possibilidade de serem juntadas a mais de um processo. Sem a integração, potencializada pelo uso eletrônico de dados, tais informações não se encontram e as secretarias permanecem trabalhando isoladas em suas necessidades e dificuldades.

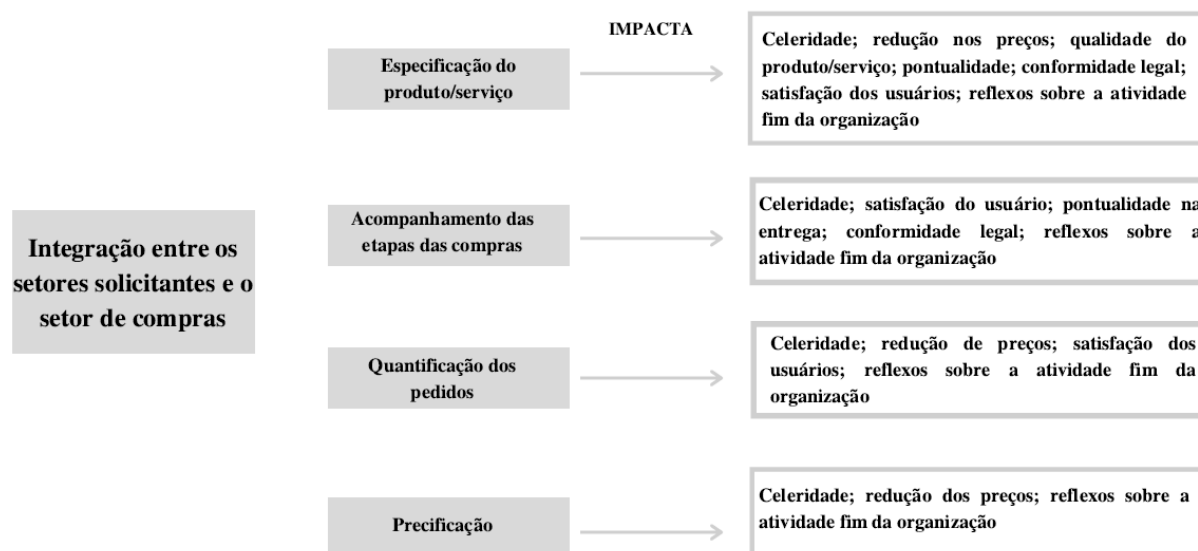
Depreende-se como pontos mais sensíveis à colaboração interna as etapas de especificação, precificação, o quantitativo dos pedidos e o acompanhamento dos processos de compras em suas diversas fases. Os erros de especificação foram apontados como os mais gravosos, pois possuem o condão de influenciar diretamente no resultado da aquisição. Por sua vez, o acompanhamento de todas as etapas das aquisições foi consideravelmente observado como fator de sucesso, tendo em vista que a colaboração é requerida em todo o processo e não apenas na fase inicial. A precificação foi apontada como fator bastante sensível, pois a partir dos orçamentos entregues será balizado o valor da aquisição, o qual é capaz de gerar compras a preços não vantajosos para a administração ou licitações desertas, nas quais não há interesse de participação do fornecedor, enquanto o quantitativo de pedidos foi caracterizado como fundamental para evitar desperdícios ou falta de suprimentos.

Por fim, salientam-se as dificuldades notadas no dia-a-dia acerca do fluxo de informações. As comunicações entre setores solicitantes e entre o setor de compras se dão presencialmente, por telefone ou por e-mail, sendo que, neste último caso, é comum ocorrer maior desperdício de tempo em virtude da eventual demora de acesso ao correio eletrônico por parte das secretarias. Neste sentido, foi observado que o uso de um sistema eletrônico que viesse a facilitar tanto a forma de comunicação quanto o processamento dos atos seria fator de eficiência, eficácia e efetividade das compras, pois aprimoraria questões afetas ao tempo, qualidade e forma de execução, sendo apto a gerar satisfação para as partes interessadas e otimizar os resultados das aquisições em todos os seus aspectos.

### 4.3 Proposição de um modelo de mensuração de benefícios quanto à utilização das práticas colaborativas em compras públicas

A fim de mensurar os benefícios que a presença das práticas colaborativas estão aptas a gerar dentro de uma organização, após a identificação dos pontos mais sensíveis à colaboração que foram: especificação; acompanhamento das etapas das compras; quantificação e precificação, tratou-se de elucidar, com base nos indicadores de valor público elencados no quadro 1, o impacto que as duas práticas colaborativas causam sobre a formação dos valores, analisados conforme a fase do processo de aquisição.

Figura 1 - Impacto da integração entre setores sobre os indicadores de valor público, conforme etapas do processo de aquisição



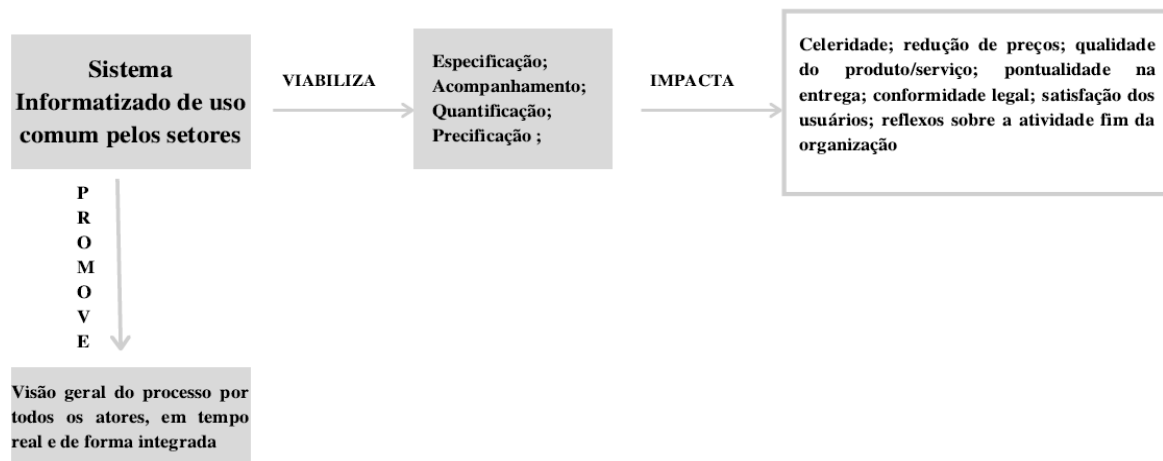
Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir da experiência dos entrevistados e da revisão bibliográfica, foi possível inferir os impactos das práticas colaborativas sobre determinados pontos do processo de aquisição. Com relação à integração entre setores, percebeu-se que sua influência não é homogênea em todos esses pontos, haja vista que, a depender da fase em que é aplicada, causa impacto em maior ou menor número de indicadores de valor. Em ordem decrescente, a influência da integração é sentida em maior grau na especificação, acompanhamento das etapas de compras, quantificação e, por último, na precificação.

Por isso, afirma-se que a ausência de integração no momento da especificação produzirá efeitos mais desastrosos, pois uma má descrição do objeto é capaz de influenciar em todas as variáveis formadoras de valor público, de forma a prejudicar consideravelmente a eficácia, eficiência e efetividade esperadas como resultados das aquisições. Igualmente, o acompanhamento das etapas de compras reflete em número considerável de variáveis, seguida da quantificação e precificação dos objetos.

Quanto à segunda prática, representada pela existência de um sistema informatizado de uso comum pelos setores, trata-se de medida capaz de garantir um panorama de acompanhamento dos processos em tempo real, de forma holística e integrada. Assim, caso presente, capacita a organização a atingir alto nível de maturidade de práticas colaborativas, haja vista que viabiliza a presença da integração em todas as etapas, impactando, por consequência, sobre a totalidade das variáveis formadoras dos valores da eficiência, eficácia e efetividade das compras públicas. Demonstra-se:

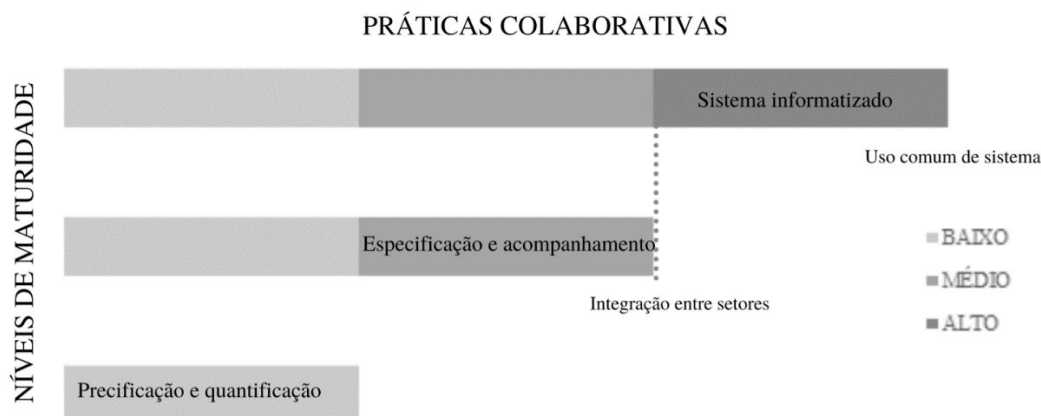
Figura 2 - A influência de um sistema informatizado sobre a integração



Fonte: Elaborado pelos autores.

Neste sentido, é possível afirmar que instituições que almejam atingir níveis elevados de práticas colaborativas devem se esforçar para promover a implantação de *softwares* de apoio à integração, com uso comum pelos diversos setores. Das constatações, propõem-se um modelo para aferição do nível de maturidade quanto à implementação das práticas colaborativas, a fim de que os gestores e demais interessados possam vislumbrar os aspectos da integração dentro de suas instituições como forma de desenvolvimento e otimização de resultados.

Figura 3 - Níveis de maturidade das organizações frente à implementação das práticas colaborativas



Fonte: elaborado pelos autores.

Organizações que utilizam a integração apenas nas etapas de precificação e quantificação, pelo pequeno número de variáveis de valor público que atingem, alcançariam um baixo índice de maturidade de práticas colaborativas. Por sua vez, organizações com índice médio de maturidade representam aquelas que implementam a integração em fases mais complexas e significativas do processo de aquisição, quais sejam, o acompanhamento das compras e à especificação dos produtos, além das etapas anteriores. Por último, o alto índice somente seria atingido quando a organização incluísse a utilização de sistema informatizado, haja vista que este possibilita a integração em tempo real, de forma transparente e otimizada, viabilizando todos os ângulos da colaboração.

## 5 CONCLUSÃO

A razão da existência do Estado, desde suas concepções mais remotas, é a proteção do indivíduo e a promoção do bem comum, que se opera, sobretudo, por meio da prestação de serviços públicos. Portanto, a temática afeta ao serviço público, por sua relevância e abrangência, destaca-se quanto aos estudos que objetivam desenvolver estratégias aptas à otimização da gestão, especialmente em momentos de crises, nos quais a relação despesas e receitas tende a se desequilibrar ainda mais.

Imbuída nesse contexto, a pesquisa objetivou descrever de que modo a colaboração interna contribuiu para o aprimoramento dos resultados em aquisições públicas. Partindo da premissa de que a implantação de práticas colaborativas compõe alternativa viável para agregação de valor aos resultados advindos das aquisições municipais, foram descritas práticas capazes de garantir a otimização dos processos de compras empreendidos no município estudado.

Assim, por meio de pesquisa bibliográfica, buscou-se os principais valores que a atividade de compras públicas é capaz de agregar aos resultados finais, quais sejam: a eficácia, eficiência e efetividade, estabelecendo-se as variáveis geradoras de tais atributos. A partir das variáveis especificadas, foram eleitos dois fatores de impacto: a integração entre os setores e a existência de um sistema informatizado de uso comum. Ambos os



fatores referem-se ao campo das práticas colaborativas, tomadas como a construção conjunta de resultados, por meio do compartilhamento de habilidades e conhecimentos.

Os achados permitiram observar que a colaboração se faz necessária, sobretudo, nas etapas de especificação, acompanhamento de compras, quantificação de pedidos e precificação, sendo que, a depender do grau de existência de práticas colaborativas em cada uma dessas etapas, haverá o comportamento positivo ou negativo das variáveis formadoras dos valores públicos. Observou-se que, quanto à integração entre setores, as etapas de especificação e o acompanhamento das compras abrangem maior quantidade de variáveis, enquanto a quantificação e a precificação comportam quantidade inferior.

No que tange à utilização de um sistema informatizado, de acesso comum pelos setores, trata-se de prática que interfere em todas as variáveis formadoras dos valores da eficiência, eficácia e efetividade, visto que se caracteriza como um instrumento para promoção da integração de forma otimizada, transparente e tempestiva. Aferiu-se que a existência de um *software* de gestão integrada de compras confere à instituição um alto nível de maturidade em práticas colaborativas, e, por conseguinte, em produção de valor público.

A partir da pesquisa qualitativa houve o esforço para a proposição de um modelo teórico de mensuração de práticas colaborativas em compras públicas como indicador de desenvolvimento organizacional. Trata-se de uma iniciativa destinada à melhoria das rotinas em aquisições, cujo intuito é oferecer aos gestores compreensão acerca da aplicabilidade e da importância da colaboração no ambiente de compras.

Por fim, é bom destacar que, como as práticas colaborativas pressupõem o compartilhamento de responsabilidades entre as partes interessadas, a integração deve ocorrer de forma responsável, regular, voluntária, técnica, em tempo real e com divisão de tarefas, o que é facilitado tanto pela existência de um sistema informatizado bem estruturado e inteligível, que garanta o fluxo contínuo de informações, quanto pela organização interna dos setores. Do contrário, poderia ocasionar práticas burocráticas excessivas ou mesmo retrabalho, trazendo mais complexidade e desperdício de tempo ao setor comprador.

Este estudo pretende contribuir para melhoramentos em processos de compras públicas, lançando bases para construção de um modelo teórico que reúna planejamento, gestão de processos e resultados. Apresentam-se como limitações as dificuldades encontradas em razão da inexistência de literatura anterior sobre os conceitos abordados, bem como o pequeno campo de realização da pesquisa empírica. Sugere-se que futuras pesquisas venham a aprimorar o modelo teórico desenvolvido, testando novas práticas sob a perspectiva da colaboração interna e estendendo-o a novos sujeitos e campos empíricos.

---

Artigo submetido para avaliação em 12/12/2020 e aceito para publicação em 06/08/2022

---

## REFERÊNCIAS

ALFORD, J.; O'FLYNN, J. Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings. **International Journal of Public Administration**, v. 32, i.3-4, p. 171-191, 2009.

ALFORD, J. Public Value from co-production by clients. In BENINGTON, John; MOORE, Mark Harrison. **Public Value: theory & practice**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011. p. 144-157.

ALMEIDA, A. A. M. de; SANO, H. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 89-106, 2018.

BAILY, P. et al. **Compras Princípio e Administração**. Tradução de Ailton Bomfim Brandão. São Paulo: Atlas, 2000.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BATISTA, M. A. C.; MALDONADO, J. M. S. de V. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C & T/S). **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 4, p. 681-699, 2008.

BENINGTON, J. Creating the public in order to create public value? **International Journal of Public Administration**, v. 32, n. 3-4, p. 234-249, 2009.

BENINGTON, J.; MOORE, M. H. Public Value in complex and changing times. In BENINGTON, John; MOORE, Mark Harrison. **Public Value: theory & practice**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011. p. 1-30.

BODERMANN, M. Proposed framework for risk management practices in public sector to increase public value in Germany. **Management, Wertschöpfung Und Effizienz**, p. 207-217, 2018.

BOZEMAN, B. Public Value Failure: When efficient markets may not do. **Public Administration Review**, v. 62, n. 2, p. 145-161, 2002.

COLE, M.; PARSTON, G. **Unlocking Public Value: a new model for achieving high performance in public service organization**. New Jersey: John Wiley & Sons, INC, 2006.

COSTA, R. E.; HOLLNAGEL, H. C.; BUENO, R. L. P. Compras Governamentais: panorama atual e desafios. **Revista Científica Hermes**, n. 23, p. 51-75, 2019.

DIAS, M. A. P. **Administração de Materiais: uma abordagem logística**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010

DONALDSON, T.; PRESTON, L. E. The Stakeholder Theory of the corporation: concepts, evidence, and implications. **The Academy of Management Review**, v. 20, n. 1, p. 65-91, 1995.

ERRIDGE, A. Public procurement, public value and the Northern Ireland unemployment pilot project. **Public Administration**, v. 85, n. 4, p.1023-1043, 2007.

FERRER, F. Os desafios do setor público para construir um novo modelo de compras. In CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6., 2013, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF, 2013.

FIGUEIREDO, V. da S.; SANTOS, W. J. L. dos. Transparência e controle social na Administração Pública. **Revista Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1, 2013.

FREEMAN, E. R. The Stakeholder approach revisited. **Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik**, v. 5, n. 3, p. 228-254, 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIUNIPERO, L. C; PEARCY, D. H. Word-Class purchasing skills: an empirical investigation. **The Journal of Supply Chain Management**, p. 04-13, 2000.

GORDON, S. B.; ZEMANSKY, S. D.; SEKWAT, A. The public purchasing profession revisited. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 12, n. 2, p. 248-271, 2000.

HARTLEY, J. L. et al. Exploring supply management status, internal collaboration and operating performance. **Operations Management Research**, v. 7, p. 24-35, 2014.

HARISSON, T. M. *et al.* Open government and e-government: democratic challenges from a public value perspective. **Information Polity**, n. 17, p. 89-97, 2012.

HILL, C. W. L; JONES, T. M. Stakeholder-Agency Theory. **Journal of Management Studies**, v. 29, n. 2, 1992.

HOLMA, Anne-Maria *et al.* Service specification in pre-tender phase of public procurement – a triadic model of meaningful involvement. **Journal of purchasing and supply management**, v. 26, n. 1, 2020.

JACKSON, P. M. Public Sector Added Value: Can Bureaucracy Deliver? **Public Administration**, v. 79, n. 1, p. 5–28, 2001.

LOPES, L. V. C. de F. et al. **Fomento e colaboração: uma nova proposta de parceria entre Estado e Organizações da Sociedade civil.** IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 2013.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa.** 5. ed. rev e ampl. São Paulo: Atlas 2002

MARQUES, M. M. L. **Uma administração pública em rede.** 2006 Disponível em: [https://apdsi.pt/wp-content/uploads/prev/4.5\\_maria%20leitao%20marques\\_070626.pdf](https://apdsi.pt/wp-content/uploads/prev/4.5_maria%20leitao%20marques_070626.pdf) . Acesso em: 28 abr. 2020.

MARTINS, G. de A. THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** São Paulo: Atlas, 2007.

MATTHEWS, D. Strategic Procurement in the Public Sector: a mask for financial and administrative policy. **Journal of Public Procurement**, v. 5, n. 3, p. 388-399, 2005.

MENDONÇA, C.; MELO, L. C. F. Dever fundamental de publicidade administrativa: uma análise sob a transparência pública na gestão estatal e a efetividade da participação popular nas ações da Administração Pública brasileira. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, v. 18, n. 71, p. 249-266, 2018.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008.

MOORE, M. H. **Creating Public Value: strategic management in government.** Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

MOORE, M. H. The Public Value Scorecard: A Rejoinder and an Alternative to 'Strategic Performance Measurement and Management. In: Non-Profit Organizations' by Robert Kaplan. **Hauser Center for Nonprofit Organizations Working** n. 18, may. 2003.

NASCIMENTO, G. F. et al. A qualidade dos produtos adquiridos por pregão eletrônico e sua relação com a sala de aula no Ccaufes. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA (SEGet), 8., 2011, Resende. **Anais...** Resende, 2011.

NOVECK, B. S. **Wiki Government: How technology can make government better, democracy stronger and citizens more powerful.** Washington: Brookings Institution Press, 2009.

NURMANDI, A.; JOVITA H. Putting Public Values in Public Procurement Agenda. **Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance**, 2017. p. 1-6.

O'CONNOR, N. The potential for public value frameworks in Northern Ireland and Ireland. **Administration**, v. 66, n. 3, p. 33-54, 2018.

OECD. **Government at a Glance.** OECD Publishing, Paris, 2017.

PAPI, L. et al. Measuring public value: a conceptual and applied contribution to the debate. **Public Money & Management**, v. 38, n. 7, 503-510, 2018.

PAULUS, A. J. Gerenciamento de Recursos materiais em unidades de saúde. **Revista Espaço para a Saúde**, v. 07, n. 1, p. 30-45, 2005.

PEARCE, J. A. The Company Mission as a Strategic toll. **MIT Sloan Management Review**, v. 23, n. 3, p. 15-24, 1982.

PESTOFF, V. Citizens and co-production of welfare services. **Public Management Review**, v. 8, n. 4, p. 503-519, 2006.

RANE, S. B.; NARVEL, Y. A. M.; BHANDARKAR, B. M. Developing strategies to improve agility in the project procurement management (PPM) process: perspective of business intelligence (BI). **Business Process Management Journal**, v. 26, n. 1, p. 257-286, 2019.

REIS, P. R. da C. **Desempenho nos contratos de compras públicas**: Evidências empíricas das mudanças institucionais no Brasil (Tese de Doutorado) - Universidade Federal da Bahia. Salvador, BA. 136 f. 2015.

SANT'ANNA, L. T. et al. Aproximações entre governança colaborativa e ação comunicativa: uma proposta de estudo. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 5, p. 821-837, 2019.

SANTOS, J. A. P. dos; NETO, J. da S. C.; SOUZA, E. Funcionalidades, Características e limitações das plataformas de participação e colaboração: uma análise comparativa. **Revista Gestão.Org.**, v. 15, Edição Especial, p. 147-156, 2017.

SCHAPPER, P. R.; MALTA, J. N. V.; GILBERT, D. L. Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement, 2006. In THAI, Khi V. (Org.). **International Handbook of Public Procurement** (Public Administration and Public Policy). Boca Raton/Florida/USA: Taylor & Francis Group, 2008.

STOKER, G. Public Value management: a new narrative for network governance? **The American Review of Public Administration**, v. 36, n. 1, p. 41-57, 2006.

SPANO, A. Public Value Creation and Management Control Systems. **International Journal of Public Administration**, v. 32, n. 3-4, p. 328-348, 2009.

TALBOT, C. Public Value – The next “big thing” in Public Management. **International Journal of Public Management**, v. 32, n. 3-4, p. 167-170, 2009.

TASSABEHJI, R.; MOORHOUSE, A. The changing role of procurement: developing professional effectiveness. **Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 14, n. 1, p. 55-68, 2008.

TRITTER, J. Q. Framing the production of health in terms of public value: lessons from the UK National Health Service. In BENINGTON, John; MOORE, Mark Harrison **Public Value: theory & practice**, p. 158-170, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.

U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (GAO-05-218G). Framework for assessing the acquisition function at Federal Agencies. Washington, 2005. In THAI, Khi V. (Org.). **International Handbook of Public Procurement**. Boca Raton, Florida, USA: Taylor & Francis Group, 2008. (Public Administration and Public Policy).

ÚBEDA, R.; ALSUA, C.; CARRASCO, N. **Purchasing models and organizational performance: a study of key strategic tools**. Journal of Business Research, v. 68, n. 2 p.177-188, 2015.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.