

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS – FAED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DA INFORMAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE UNIDADES DE INFORMAÇÃO

CPF 037.817.789-32

**A PLURALIDADE DE FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS E SUA
INTERFERÊNCIA NO SETOR DE LICITAÇÕES DA UDESC EM MATÉRIA DE
TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA**

LINHA DE PESQUISA: GESTÃO DE UNIDADES DE INFORMAÇÃO

FLORIANÓPOLIS, SC

2020

RESUMO: A Administração Pública pode ser compreendida como uma Unidade de Gestão de Informação. Em complemento, os dados gerados devem ser recebidos analisados e tratados adequadamente, pois constituem fonte valiosa de informação, especialmente no tocante ao planejamento e gestão da organização. A Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina - Udesc, possui estrutura fragmentada em doze Centros de Ensino e uma Reitoria, espalhados por diversos pontos do Estado. Por esta específica divisão, necessita de organização e ferramentas para conseguir demandar e gerir suas necessidades administrativas, contratadas através de licitação. A estrutura multicampi traz consigo necessidades peculiares que devem ser atendidas pela universidade. Deste modo, dispor de ferramentas modernas e produtivas aos servidores, bem como amistosas e intuitivas aos fornecedores e contribuintes são uma consequência lógica, quando toda esta estrutura é admitida como fonte geradora de dados , convertida em unidade de informação. O presente estudo tem como objetivo principal analisar as ferramentas, os sistemas, plataformas disponíveis no setor de compras, licitações e contratos, verificar suas fragilidades e ainda propor diretrizes para dimensionar avanços em matéria de eficiência e transparência em uma sociedade cada vez mais preocupada com a estrutura de governo e a utilização do recurso público. A Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993) regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Inicialmente será realizada uma revisão no contexto teórico sobre Sistemas de Informação, Administração Pública e Licitação. Para atingir o propósito desta pesquisa, a metodologia foi definida como descritiva, de natureza qualitativa (estudo de caso) e com base primária (questionário) e secundária (documental, legislativa e bibliográfica).

PALAVRAS-CHAVE: Sistema de Informação. Administração Pública. Licitação.

1. PROBLEMA DE PESQUISA

Neste século, verificamos cada vez mais o impacto do uso massivo da tecnologia em empresas e companhias privadas. Notadamente, a gestão pública caminha em compasso diverso das instituições privadas.

Apesar deste descompasso, cada vez mais a Administração Pública verifica a necessidade de utilizar ferramentas modernas, convergentes, seguras e transparentes. As ferramentas de tecnologia se mostram o melhor caminho para gerar ganhos em matéria de produtividade e universalização do acesso a seus atos, pois publicidade e transparência são princípios constitucionais.

Entretanto, a aprovação de mudanças por meio democrático (votação de leis por exemplo), o que muitas vezes explica a complexidade e a aderência tardia de elementos de tecnologia. Exemplificativamente, a principal lei de licitações brasileira vigora há 27 anos. O decreto que regulamentou o uso de contratações por plataforma eletrônica é do ano de 2005.

A Administração Pública como unidade de informação, gestora e contratante de bens e serviços tem a necessidade de atingir o maior número de potenciais fornecedores. Somente desta maneira é possível obter descontos e otimizar o recurso público, fomentar a concorrência e ofertar ao empresário a possibilidade de ter entes governamentais como parceiros comerciais.

As iniciativas de governo para implementar sua atuação de modo mais moderno e atualizado são dignas de reconhecimento.

Ocorre que, governos possuem estrutura complexa e engessada e provida por lei. Isto inibe o dinamismo que a sociedade hoje pratica. Esta estrutura complexa, por vezes, acaba por frustrar ou reiniciar as iniciativas de modernização. Ainda que atingidas, levaram tanto tempo que a sociedade privada já conheceu e galgou o degrau seguinte. Neste aspecto, parece que a missão está sempre em seu início ou renício.

Um dos mais emblemáticos casos neste sentido é a implantação no Governo Federal de estrutura de governo digital. Sua origem está nos anos 2000, com uma iniciativa intitulada e-gov.

Sua evolução ocorre de maneira paulatina, atravessando governos e gestores diversos. Foram produzidos inúmeros instrumentos legais, marcos regulatórios e emplacados alguns programas nacionais. Para citar alguns: Marco Civil da Internet, Plano Nacional de Banda Larga, Lei de Acesso a Informação e Decretos Federais.

Atualmente a estrutura governamental responsável por inserir tecnologia, usabilidade e aproximação do cidadão, com serviços digitais, desburocratizados e eletrônicos integra o Ministério do Planejamento sob a forma de Secretaria.

Adicionalmente ao cumprimento das legislações, existe a questão cultural no serviço público, onde se verifica o apego aos métodos antigos e tradicionais de realização de tarefas.

Tal tradicionalismo já foi notado pelos órgãos de controle, onde se apura que a fragmentação das ferramentas leva a falta de padronização, que por sua vez conduz ao distanciamento a inovações e procedimentos arrojados.

Deste modo, toda a esfera pública parece adepta a burocracia e distante de práticas inovadoras. Assim, no serviço público a segurança nos procedimentos está ligada a posturas conservadoras, repetitivas e tradicionais.

A Universidade do Estado de Santa Catarina com o objetivo de realizar um certame licitatório utiliza das ferramentas abaixo:

DOE, DOU: Diário Oficial do Estado, Diário Oficial da União. Sítios Eletrônicos de Imprensa Oficial onde são publicados os avisos legais relativos aos certames licitatórios.

E-SFINGE: Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão. Ferramenta do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, onde devem ser enviadas as informações relativas aos processos realizados.

SGPE: Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos de Santa Catarina. Substituiu o papel. Todos os processos tramitam e são impulsionados neste sistema, envolvendo pessoas, setores e órgãos estaduais. Trouxe novos ares e dinamismo à confecção e tramitação de processos administrativos. É das ferramentas mais modernas, pois impulsiona processos, colhe assinaturas eletrônicas, dentre outras facilidades.

SICON: Sistema de Contratos. Sistema repositório onde se pode cadastrar buscar todos os contratos da Udesc, além de informações complementares como aditivos, Centros de Ensino participantes, dentre outros.

SIGECOM: Sistema de Gerenciamento de Compras. Onde existe cadastro de materiais, são realizados pedidos de compras, aglutinados e catalogados nas fontes de despesa e materializados em planilha para compor os anexos do edital do certame licitatório. Não é possível utilizar para serviços.

SIGEOF: Sistema de Gerenciamento Orçamentário e Financeiro. Realiza a repartição orçamentária, financeira e bloqueio de recurso internamente na Udesc para realização

de despesas, vez que a instituição tem estrutura legal com CNPJ único. Por esta fragmentação territorial e unidade jurídica existe a necessidade de análise de gastos de forma unificada para cumprimento de legislação fiscal.

SIGEF: Sistema Oficial de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade da Secretaria de Fazenda do Estado de Santa Catarina. Nele, os recursos são de fato providos e bloqueados para determinada despesa por determinação legal.

PORTAL DE COMPRAS DE SANTA CATARINA – e-LIC: portal de licitações onde são publicados os editais e acessados pelos fornecedores. É ainda o local onde ocorre a disputa do certame, em todas as fases, procedimentos e recursos determinados pela legislação.

Os servidores da área de licitações devem utilizar todas estas ferramentas. Cada uma delas realiza apenas parte de uma etapa do trabalho. Os dados e informações não são reaproveitados na etapa seguinte. São utilizados métodos e técnicas manuais para o aproveitamento das informações na fase seguinte.

Considerando a importância da modernização da instituição pública e a adoção de ferramentas modernas de trabalho, surge a pergunta de pesquisa: De que forma a Universidade do Estado de Santa Catarina poderá avançar em matéria de eficiência e transparência, tendo em vista a pluralidade de ferramentas de trabalho que utiliza?

1.1 OBJETIVOS

A seguir são definidos os objetivos geral e específicos para o presente estudo, formulados com base no problema de pesquisa apresentado anteriormente.

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo deste projeto é propor diretrizes para melhorar a transparência dos processos, e a eficiência dos agentes públicos envolvidos nas contratações públicas da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC.

1.1.2 Objetivos específicos

Com a finalidade de atingir o objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos

específicos:

- a) Apresentar e identificar as ferramentas laborais utilizadas pelo setor de compras, licitações e contratos da Udesc;
- b) Verificar e descrever o sentimento dos servidores do setor de compras licitações e contratos da Udesc sobre as facilidades, dificuldades e benefícios na utilização das atuais ferramentas nos aspectos de eficiência e transparência;
- c) Apontar e analisar as deficiências e problemas causados pela multiplicidade de ferramentas de trabalho para atingir a finalidade de atender a instituição em suas contratações públicas;

1.2 JUSTIFICATIVA

Cabe a um projeto como motivo e justificativa existencial a explicação de sua importância, oportunidade e viabilidade, conforme o conceito de Roesch (2009).

Oportuno, pois ferramentas múltiplas, que realizam pequenas e fragmentadas tarefas revelam fragilidade quando caracterizadas como Unidades de Informação.

Existe nos dias atuais a urgente necessidade de os entes governamentais utilizarem ferramentas e sistemas integrados que conduzam à usabilidade, transparência das informações e eficiência na atividade laboral dos agentes públicos.

Este trabalho pode ser considerado realizável, pelo acesso ao objeto de estudo, sendo verificada a rotina e as ferramentas de trabalho disponíveis na área de licitações, o que leva a viabilidade no desenvolvimento da pesquisa sem qualquer custo ao projeto.

Some-se o vasto material teórico disponível, nas áreas de Administração Pública, Gestão e Ciência da Informação quanto na área do Direito Administrativo, pois o estudo de licitações revela-se de conteúdo multidisciplinar, caracterizável como Unidade de Informação.

Quanto à importância, o estudo aborda uma área complexa e sensível dentro da administração pública – as compras públicas – com a possibilidade de otimização e eficiência na realização de tarefas gerando ganhos à instituição.

Em consequência, verificado o nexo de relação entre esta pesquisa e a área de concentração do Programa de Pós-Graduação em Gestão da Informação (PPGInfo) do Centro de Ciências Humanas e da Educação (FAED) da UDESC - Gestão do Conhecimento – mais especificamente à linha de pesquisa de Gestão de Unidades de Informação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Serão verificados nesta etapa breves conceitos sobre Sistemas de Informação, bem como Administração Pública e Licitação.

2.1 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

De início é necessário distinguir dado e informação.

Um dado, por si, não é capaz de compreensão. Daí surge a necessidade de aglutinação. Dados agregados podem fornecer a satisfação de curiosidade. A curiosidade focada pode gerar conhecimento. O conhecimento pode gerar vantagens competitivas. Para Davenport e Prusak (2003, p.2) conceituam dados como “um conjunto de fatos distintos e objetivos, relativos a eventos”.

McGee & Prusak (1994, p.25) sustentam que a informação "não se limita a dados coletados; na verdade informação são dados coletados, organizados, ordenados, aos quais são atribuídos significados e contextos".

Unidades de informação são "quaisquer unidades que colem, tratem, organizem e disponibilizem ‘coisas’ potencialmente informativas" conforme conceitua Buckland (1991).

Informação é, neste contexto, o conjunto de dados úteis, compilados, com métricas para análise de desempenho. Com ferramentas que realizem a transformação de dados em informação, um colaborador e não apenas o dirigente pode contribuir com ideias que modifiquem o rumo da empresa, pois está baseado em ideias.

A tecnologia da informação alterou o mundo dos negócios de forma irreversível. Desde que foi introduzida sistematicamente, em meados da década de 50, houve uma mudança radical no modo de operar das organizações (MCGEE e PRUSAK, 1994).

Sistemas de informação surgem quando a quantidade de dados e informações são tão abundantes e valiosos para as organizações que a detenção deste poder gerou uma corrida, especialmente em um mundo de competição global.

Na área empresarial, “Sistema é um conjunto de funções logicamente estruturadas, com a finalidade de atender a determinados objetivos.” (CASSARRO, 1998, p.25)

Cassarro (2003, p.52) define que Sistema de Informação é formado “por um conjunto de dados que entram no sistema (entradas) e outro conjunto de dados mantidos em arquivos e/ou tabelas e sobre os quais se aplica uma rotina de trabalho, um programa, um processamento, de modo a obtermos informações de saída (impressas ou não)”.

Os sistemas de informação são de fundamental importância na gestão estratégica das empresas, públicas, privadas ou mistas, indistintamente. A gestão em informação digital traz realidade, agilidade, transparência e segurança das informações, cruciais para que decisões também ocorram em tempo real.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E LICITAÇÃO

Podemos conceituar conforme Hely Lopes Meirelles que a Administração Pública em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; no método operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade (MEIRELLES, 2001, p. 59).

Neste contexto, dentre as várias atividades que o Estado deseja desempenhar está o ensino superior, onde as universidades desempenham esta tarefa. A Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina foi fundada pelo decreto estadual 2.802 de 20/05/65. Possui 12 centros de estudos e dezenas polos de apoio ao ensino à distância.

Para o atendimento das necessidades materiais dos entes da Administração Pública, a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993) regulamenta o art. 37, XXI da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Também conhecida como Lei Geral de Licitações, tem em seu artigo 3º o mais impactante e resumido objetivo da Administração Pública: garantindo a observância do princípio constitucional da isonomia, selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda a licitação em sentido amplo, e o resultado que busca em cada licitação em sentido estrito (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p.60).

3 METODOLOGIA

O método é conjunto das atividades sistemáticas e racionais que com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista. (MARCONI; LAKATOS, 2010, p.83).

A metodologia utilizada é baseada na pesquisa descritiva sobre as ferramentas utilizadas no Setor de Compras Licitações e Contratos da UDESC, com suporte na revisão bibliográfica e documental. O objetivo é expor e estudar as peculiaridades de um fenômeno inserido dentro de um grupo (SIQUEIRA, 2005). A pesquisa descritiva é, em geral, conclusiva, com objetivo de descrever funções ou características. É marcada pela formulação de hipóteses específicas.

A investigação bibliográfica, segundo Marconi e Lakatos (2013, p. 43-44), “trata-se de levantamento da bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita”. Pretende-se utilizar materiais já elaborados, tais como livros e artigos científicos, legislação e decisões jurisprudenciais sobre o tema.

De acordo com Marconi e Lakatos (2010, p. 48) “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

Este estudo também é caracterizado como uma pesquisa aplicada por meio de estudo de caso, uma vez que, possui interesse prático, almejando a resolução de problemas de uma determinada realidade mediante a aplicação dos resultados (MARKONI; LAKATOS, 2010).

Ainda, utilizar-se-á do método qualitativo para o atendimento dos objetivos propostos. Este procedimento, segundo Richardson (1999), busca do que é comum, e, ao mesmo tempo, do que é específico de um determinado assunto e seus os significados múltiplos, além de procurar conhecer um acontecimento ou fenômeno individual em profundidade através de descrições, comparações e interpretações.

Em relação à fonte de dados, serão utilizados os dois tipos: primária (questionário) e secundária (documental: legislativa, doutrinária, jurisprudencial, periódicos, sítios eletrônicos e bibliográfica). Pretende-se realizar pesquisa, por questionário, junto aos servidores do Setor de Licitações Compras e Contratos da UDESC, de forma a verificar a percepção sobre o impacto da multiplicidade de ferramentas utilizadas nas rotinas de trabalho, para melhoria das atividades setoriais, com foco nos princípios constitucionais de transparência e eficiência.

4. CRONOGRAMA

O cronograma de atividades está distribuído conforme sugerido no Quadro 1:

Quadro 1 - Cronograma da Pesquisa

Atividades													
	Out.20	Nov.20	Dez.20	Jan.21	Fev.21	Mar.21	Abr.21	Mai.21	Jun.21	Jul.21	Ago.21	Set.21	Out.21
Reformulação do projeto conforme orientador	X												
Revisão bibliográfica		X	X										
Procedimentos metodológicos, coleta de dados			X	X									
Qualificação do projeto					X								
Ajustes no trabalho recomendações da banca de qualificação						X	X						
Coleta de dados							X	X					
Análise de dados									X	X			
Redação da Dissertação										X	X		
Defesa da Dissertação												X	
Ajustes pós defesa												X	X

Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

REFERÊNCIAS

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado, 1988.

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 União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>: Acesso em: 08 abr. 2020.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado, 1998

BUCKLAND, Michael. **Information as Thing**. Journal Of The American Society Of Information Science, Berkeley - Ca - EUA, v. 5, n. 42, p.351-360, jun. 1991.

CASSARRO, Antonio Carlos. **Sistemas de Informações para Tomada de decisões**. 3ª edição, São Paulo: Pioneira Thomson Learning 2003.

DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. **Conhecimento Empresarial**: como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. Rio de janeiro: Elsevier, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2013. 225p.

McGEE, J. V.; PRUSAK, L. **Gerenciamento estratégico da informação**: aumento a competitividade e a eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

MCGEE, J. V.; PRUSAK, L. **Gerenciamento estratégico da informação: aumente a competitividade e a eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 3ª ed. São Paulo: Renovar, 1995.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SIQUEIRA, M. A. da S. **Monografias e teses:** das normas técnicas ao projeto de pesquisa. Brasília: Consulex, 2005.