



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS APLICADAS E EDUCAÇÃO - CCAE
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO**

GILBERTO SANTOS DA CONCEIÇÃO

**PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS SOBRE OS DESAFIOS NOS
PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA ADMINISTRAÇÃO
INDIRETA: um estudo de caso aplicado na Loteria do Estado da Paraíba -
LOTEP**

**Mamanguape/PB
2025**

GILBERTO SANTOS DA CONCEIÇÃO

**PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS SOBRE OS DESAFIOS NOS
PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA ADMINISTRAÇÃO
INDIRETA: um estudo de caso aplicado na Loteria do Estado da Paraíba - LOTEPE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Bacharelado em Administração do Centro de Ciências Aplicadas e Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Administração, defendido e aprovado pela banca examinadora constituída pelos docentes:

**Nome do(a) Prof(a) orientador(a) – UFPB
Orientador(a)/Presidente**

**Nome do(a) Prof(a) membro da banca examinadora – UFPB
Membro da Banca Examinadora**

**Nome do(a) Prof(a) membro da banca examinadora – UFPB
Membro da Banca Examinadora**

**Mamanguape/PB
2025**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS APLICADAS E EDUCAÇÃO
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO**



**PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS SOBRE OS DESAFIOS NOS
PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA ADMINISTRAÇÃO
INDIRETA: um estudo de caso aplicado na Loteria do Estado da Paraíba - LOTEPE**

Gilberto Santos da Conceição – UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA –
gilbertosan675@gmail.com

Luiz Marcelo Martins do Amaral Carneiro Cabral – UNIVERSIDADE FEDERAL DA
PARAÍBA – luizmarcelocb@hotmail.com

Leandro Araujo Wickboldt – UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA –
leandrowickboldt@hotmail.com

Luiz Gustavo de Sena Brandão – UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA –
gustavobrandao@bol.com.br

RESUMO

Este estudo aborda os principais desafios enfrentados pela Loteria do Estado da Paraíba (LOTEPE) no âmbito das contratações públicas, com foco especial no processo de pesquisa de preços, etapa fundamental da fase preparatória das aquisições. O objetivo foi compreender como os servidores percebem e vivenciam essas dificuldades, bem como examinar os instrumentos utilizados para realizar pesquisa de preços, como o Banco de Preços, o Preço de Referência e a pesquisa direta com fornecedores. Para alcançar esse propósito, adotou-se o método de estudo de caso, de natureza qualitativa, realizado com base em entrevistas semiestruturadas com três servidores, complementadas pela análise documental e bibliográfica. Os resultados demonstraram que, apesar da relevância das ferramentas disponíveis, há limitações significativas, seja pela ausência de dados específicos nos sistemas atuais utilizados pelo órgão ou pela dificuldade em alinhar especificações técnicas com as demandas do órgão. Constatou-se, ainda, que a falta de detalhamento nos documentos e a necessidade de maior integração entre setores constituem entraves que comprometem a eficiência do processo. Conclui-se que o processo de contratação pública é essencial como um instrumento estratégico e flexível, capaz de se adaptar às constantes mudanças do mercado, assegurando transparência, economicidade e conformidade legal, por meio de planejamento adequado, capacitação contínua dos servidores e aprimoramento constante das práticas de gestão.

Palavras-chave: Contratações Públicas. Desafios. LOTEPE.

ABSTRACT

This study addresses the main challenges faced by the Loteria do Estado da Paraíba (LOTEPE) in the context of public procurement, with a special focus on the price research process, a fundamental stage in the preparatory phase of acquisitions. The objective was to understand how the staff perceive and experience these difficulties, as well as to analyze the instruments

used to estimate market values, such as the Price Bank, Reference Price, and direct research with suppliers. To achieve this purpose, a qualitative case study method was adopted, based on semi-structured interviews with three employees, complemented by documentary and bibliographic analysis. The results showed that, despite the relevance of the available tools, there are significant limitations, either due to the absence of specific data in official systems or the difficulty in aligning technical specifications with the agency's demands. It was also found that the lack of detail in documents and the need for greater integration between departments constitute obstacles that compromise the efficiency of the process. It is concluded that the public procurement process is essential as a strategic and flexible instrument, capable of adapting to the constant changes in the market, ensuring transparency, cost-effectiveness, and legal compliance, through adequate planning, continuous staff training, and the ongoing improvement of management practices.

Keywords: Public Procurement. Challenges. LOTEPE.

1 INTRODUÇÃO

As contratações públicas são fundamentais na administração pública, tanto direta quanto indireta, sendo que os serviços públicos disponibilizados para a população dependem da eficiência e da eficácia esperada da administração pública (Barcellos; Mattos, 2017). De acordo com Mendes, a contratação pública deve ser compreendida como um processo estruturado em fases — planejamento, seleção da proposta e execução contratual — sendo que “a menor fase do processo e também a mais simples é justamente a que envolve a licitação” (Mendes, 2012, p. 24). Assim, o foco das dificuldades está, muitas vezes, nas fases iniciais, especialmente no planejamento.

No contexto da administração indireta, que compreende entidades como autarquias, fundações e empresas públicas, os processos licitatórios e contratuais apresentam desafios um pouco mais específicos, mas que não se diferenciam das aplicações legais aplicadas a administração direta. Entretanto, esses processos são frequentemente relacionados à complexidade normativa, à escassez de recursos humanos e à falta de padronização procedimental (Limberger et al., 2014).

A Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 14.133/2021) buscou enfrentar essas deficiências ao ampliar o escopo da atividade de controle e fortalecer os princípios de legitimidade e economicidade das contratações públicas (Junior; Torres, 2021).

A Loteria do Estado da Paraíba – LOTEPE, cuja fundação foi instituída pela Lei de nº 1.192, de 02 de abril de 1955, enquanto entidade da administração indireta estadual, realiza diversas contratações para o cumprimento de suas atribuições institucionais. No entanto, assim como outros órgãos públicos, enfrenta obstáculos recorrentes na condução de seus processos

de compras e contratações. Compreender como os agentes públicos diretamente envolvidos nesses processos percebem tais dificuldades é essencial para identificar pontos críticos, propor melhorias e fortalecer a governança pública (Mendes, 2012).

Como afirma Mendes (2012), a definição do objeto da contratação, a escolha do parceiro e a construção de um contrato equilibrado exigem não apenas conhecimento técnico, mas uma visão integrada do processo como um todo. Neste sentido, este estudo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: quais são os principais desafios percebidos pelos agentes públicos da LOTEF nos processos de contratações, considerando todas as fases, à luz dos princípios e diretrizes da Lei nº 14.133/2021? Com isso, pretende-se compreender como os agentes públicos vivenciam essas dificuldades, revelando aspectos estruturais e organizacionais que dificultam a fluidez dos processos, bem como práticas informais, lacunas normativas e limitações técnicas que influenciam diretamente a eficiência institucional.

Diante disso, o objetivo deste estudo é analisar os desafios enfrentados pelos agentes públicos da LOTEF sobre os desafios enfrentados nos processos de contratações públicas em suas diferentes fases, buscando identificar os fatores que contribuem para tais dificuldades e como os próprios agentes interpretam suas causas e possíveis soluções.

Os achados desta pesquisa podem contribuir para os estudos sobre governança pública, na medida em que evidenciam, sob a ótica dos servidores, fragilidades relacionadas ao planejamento, à comunicação e à definição dos objetos licitados, fatores já apontados na literatura como elementos críticos da gestão pública (Pereira & Lima, 2021; Bittencourt, 2022). Ao dar voz aos agentes diretamente envolvidos nas contratações, a pesquisa oferece subsídios para o desenho de políticas de capacitação e mecanismos de governança mais efetivos, alinhados com a realidade institucional das autarquias (Silva, 2020).

Além disso, os resultados fornecem insumos relevantes para a implementação da Lei 14.133/2021 em entidades da administração indireta, pois indicam barreiras práticas de adaptação, como a carência de treinamento e o risco de formalização excessiva dos documentos preparatórios (Limberger et al., 2014; Bittencourt, 2022). Dessa forma, a pesquisa contribui para que gestores e formuladores de políticas possam formular estratégias de implementação mais realistas, considerando tanto as exigências normativas quanto as limitações práticas observadas no cotidiano das autarquias.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Contratações Públicas

As contratações públicas são atividades essenciais da Administração Pública voltadas à aquisição de bens, serviços e obras necessários à implementação de políticas públicas. Para que essas contratações atendam ao interesse coletivo, a Constituição Federal (1988) e as leis infraconstitucionais estabelecem princípios que regem os processos licitatórios, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme o art. 37, inciso XXI (Brasil, 1988).

Conforme destacam Ribeiro, Campos e Maia (2023), tais princípios não devem ser compreendidos apenas em sua dimensão abstrata, mas como diretrizes que, em contextos contemporâneos, enfrentam tensões entre legalidade, eficiência e demandas sociais crescentes. Nessa mesma linha, Alves Júnior (2025) ressalta que os princípios constitucionais fornecem não apenas um conjunto de comandos, mas fundamentos aplicáveis e desafiadores no cotidiano da Administração, especialmente quando confrontados com limitações estruturais e tecnológicas.

No âmbito normativo, a Lei nº 14.133/2021 reforça que os princípios devem ser entendidos como comandos operacionais que estruturam as etapas de planejamento, execução e controle das contratações (Rezende; Lima, 2022). Esse ponto é particularmente relevante no caso da Loteria do Estado da Paraíba – LOTEPE, onde a gestão enfrenta desafios especialmente na fase de planejamento e na definição de critérios técnicos para aquisição de bens e serviços.

O princípio da legalidade determina que todos os atos da Administração estejam estritamente vinculados à lei, sem margem para decisões discricionárias não fundamentadas. Na LOTEPE, isso significa que os servidores devem seguir rigorosamente os procedimentos estabelecidos na legislação e na Lei nº 14.133/2021, que incorporou dispositivos que fortalecem a observância legal e ampliam mecanismos de controle, como o planejamento estratégico de contratações e o uso de plataformas eletrônicas para registro de preços (Di Pietro, 2025; Mendes, 2012).

O princípio da impessoalidade exige que os atos administrativos sejam realizados sem favorecimentos pessoais. Para a LOTEPE, isso se traduz na elaboração de editais e contratos que evitem cláusulas direcionadas a fornecedores específicos, garantindo igualdade de oportunidades a todos os concorrentes (Mendes, 2012).

O princípio da moralidade demanda que a conduta dos agentes públicos seja ética e pautada pelo interesse público. Na prática, Alves Júnior (2025) reforça que a moralidade deve ser interpretada como fundamento de integridade, exigindo dos agentes públicos condutas que extrapolem a mera observância legal.

O princípio da publicidade assegura a transparência dos atos administrativos e o controle social. Na LOTEF, isso implica ampla divulgação de editais, decisões e contratos, permitindo que órgãos de controle e a sociedade acompanhem o andamento das contratações. A Lei nº 14.133/2021 reforçou esse princípio, ampliando os mecanismos de transparência por meio de registros eletrônicos e divulgação de relatórios de acompanhamento (Júnior; Torres, 2021).

O princípio da eficiência exige que a Administração Pública busque resultados eficazes, com otimização de recursos e cumprimento das finalidades institucionais. Na LOTEF, reflete-se em processos de contratação que priorizam planejamento adequado, utilização racional de recursos e cumprimento dos prazos, garantindo que os serviços contratados atendam às necessidades da população.

A Lei nº 14.133/2021 reforça esse princípio ao introduzir mecanismos de gestão mais rigorosos, indicadores de desempenho e instrumentos de monitoramento que permitem avaliar a efetividade das contratações (Júnior; Torres, 2021). Nesse sentido, Valle, Transmontano e Gómez (2023) enfatizam que a Lei nº 14.133/2021 materializa a eficiência e o planejamento como pilares da governança de contratos públicos, apontando a necessidade de monitoramento de desempenho e de avaliação de resultados.

Em suma, os princípios das contratações públicas não são diretrizes abstratas, mas comandos que orientam a atuação dos agentes e a estruturação dos processos. Para a LOTEF, sua correta aplicação, conforme previsto na NLCCA, fortalece a governança, reduz riscos de irregularidades e contribui para a efetividade das contratações, garantindo resultados melhores à sociedade (Mendes, 2012).

2.2 Administração Pública Indireta

A administração pública indireta, composta por entidades como autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, foi concebida pelo Decreto-Lei nº 200/1967 para conferir maior flexibilidade, especialização e eficiência na execução de funções administrativas descentralizadas. Essa estrutura permite que órgãos com objetivos específicos, como a LOTEF, atuem com autonomia técnica e orçamentária, ainda que estejam submetidos a mecanismos de controle estatal. O Decreto Estadual nº 44.576/2023 reforça essa

configuração, estabelecendo que a LOTEPE é uma autarquia vinculada à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), com personalidade jurídica de direito público e autonomia funcional, mantendo, entretanto, a obrigatoriedade de observância às normas gerais de licitação e contratação.

A LOTEPE está sujeita à Lei nº 14.133/2021, que regula as contratações públicas no Brasil e estabelece diretrizes claras para planejamento (arts. 18-20), elaboração de termo de referência (art. 18, inciso II), contratação direta (art. 72), entre outros. Esses dispositivos impactam diretamente suas operações, exigindo que os processos de aquisição de serviços e soluções lotéricas respeitem não apenas os princípios gerais (LIMPE), mas também as etapas formais previstas na lei, sob pena de responsabilização administrativa e civil.

Segundo Mendes (2012), as dificuldades enfrentadas por entidades da administração indireta decorrem da falta de estrutura técnica qualificada, da escassez de servidores experientes e da instabilidade institucional. Essa constatação permanece atual, visto que, conforme Pires e Amaral (2023), muitas autarquias brasileiras ainda enfrentam problemas de adaptação à Nova Lei de Licitações, principalmente por ausência de equipes técnicas treinadas e de sistemas de planejamento consolidados.

Um levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU, 2023) apontou que cerca de 62% das entidades da administração indireta ainda não implementaram integralmente ferramentas de gestão de riscos contratuais exigidas pelos arts. 116-117 da Lei 14.133/2021. Na LOTEPE, essas dificuldades se manifestam, de fato, na estruturação de análises preventivas, especialmente quando se tratam de soluções tecnológicas complexas para a exploração lotérica.

A Instrução Normativa nº 001/2024 regula a autorização e exploração das atividades lotéricas e se insere no ciclo da contratação como etapa normativa específica que antecede e orienta as licitações. Ela estabelece fases distintas de análise técnica, jurídica e fiscalizatória, exigindo documentação detalhada e reforçando a necessidade de planejamento preciso. Na prática, isso confirma a observação de Mendes sobre o grau de complexidade na fase preparatória, mas evidencia que, no caso da LOTEPE, há procedimentos normatizados que permitem maior previsibilidade e segurança jurídica.

Júnior e Torres (2021) destacam que a Nova Lei de Licitações ampliou a autonomia decisória dos gestores, mas aumentou o grau de responsabilização, gerando, muitas vezes, insegurança e cultura do medo decisório. Oliveira e Costa (2024) destacam que a cultura do medo decisório identificada por Júnior e Torres (2021) continua presente em autarquias estaduais, levando a excesso de cautela e morosidade nos processos licitatórios. No contexto da LOTEPE, essa percepção é confirmada: gestores relatam cautela excessiva na tomada de decisão

devido à responsabilidade jurídica e à necessidade de cumprir rigorosamente os dispositivos da Lei nº 14.133/2021, como a análise de riscos (arts. 116-117) e a formalização de comissões (arts. 19-22).

Por outro lado, há evidências de avanços. O Relatório de Governança Pública da CGU (2023) indica que autarquias que implementaram plataformas digitais integradas, como o ComprasGov.br, reduziram em até 18% o tempo médio de tramitação dos processos de contratação. Esse dado sugere que a LOTE, ao adotar progressivamente ferramentas digitais, pode superar parte das dificuldades e tornar seu processo mais ágil e transparente.

Por fim, a exigência de cumprir ritos formais — como estruturação de comissões de contratação, análise prévia de riscos e publicidade dos atos — impõe ônus adicional às autarquias, cujo foco principal é a execução de finalidades especializadas, como a gestão de atividades lotéricas estaduais. No entanto, o enquadramento normativo detalhado, aliado às instruções internas e à Lei nº 14.133/2021, permite que a LOTE conduza seus processos de forma eficiente, transparente e em conformidade com os princípios da administração pública.

2.3 Compras Governamentais nas Organizações Indiretas

As compras governamentais representam parcela significativa dos gastos públicos no Brasil e são instrumentos fundamentais de execução das políticas públicas, fomentando o desenvolvimento nacional (Limberger et al., 2014).

No contexto da Administração Pública Indireta, composta por autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, a relevância dessas compras se amplia em virtude da atuação descentralizada dessas entidades, que muitas vezes estão na linha de frente da entrega de bens e serviços à sociedade (Miranda, 2023).

Conforme destacado por Pereira e Almeida (2023), as autarquias devem adotar práticas de planejamento estratégico de compras, vinculando os editais às metas institucionais, superando a visão meramente procedimental da licitação. Para a LOTE, isso significa que a pesquisa em sistemas de preços deve estar integrada a um planejamento de médio e longo prazo, evitando que se limite a levantamentos pontuais sem articulação com os objetivos institucionais.

As organizações da Administração Pública indireta operam sob os mesmos princípios constitucionais que regem a Administração Direta — como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência —, conforme estabelece o artigo 37 da Constituição Federal. No entanto, sua natureza jurídica e organizacional confere algumas especificidades à forma como gerenciam seus contratos e realizam seus processos de compra (Ribeiro; Júnior,

2019). Apesar da busca por maior eficiência, esses entes enfrentam desafios relacionados à complexidade normativa, à burocratização dos procedimentos e à rigidez legal na condução dos processos licitatórios e de contratação.

Segundo estudo realizado por Limberger et al (2014), que analisou a gestão da execução de contratos administrativos na Administração Pública federal indireta — especificamente em instituições como a Caixa Econômica Federal (CEF), a Infraero e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) —, foram identificadas importantes fragilidades nos mecanismos de controle, fiscalização e gestão contratual. Os autores destacam que há sérias dificuldades no acompanhamento da execução contratual, especialmente no que tange à definição do objeto, à concessão de aditivos e à gestão de prazos. A ausência de planejamento prévio e a pressa na elaboração de editais foram apontadas como fatores críticos para contratações problemáticas, com impacto direto na qualidade dos serviços prestados à população.

Um dos trechos mais expressivos da pesquisa aponta que “contratos incompletos são sempre um problema, gerando incertezas e altos custos de readequação” (Limberger et al., 2014, p. 53). Esse relato, extraído de entrevistas com gestores públicos, evidencia que a deficiência no planejamento das compras ainda é um dos principais entraves para a eficiência na execução contratual. Como afirmado por um coordenador de licitações da CEF, muitos processos são conduzidos com extrema urgência, prejudicando a precisão dos editais e a definição adequada dos requisitos do objeto contratado (Limberger et al., 2014).

Estudos recentes corroboram e ampliam essas conclusões. O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES, 2025) identificou fragilidades na capacitação, planejamento e gestão de riscos em contratações públicas estaduais, reforçando que equipes técnicas devidamente capacitadas são essenciais para uma governança eficiente e alinhada aos objetivos institucionais, especialmente à luz da Lei nº 14.133/2021. Além disso, Matos e Oliveira (2023) destacam que a Nova Lei de Licitações permite incorporar critérios de sustentabilidade e inovação nos editais, embora poucas autarquias explorem esse potencial. A aplicação desses critérios, inclusive em serviços digitais, poderia reduzir riscos e melhorar a eficiência das contratações, ampliando o alinhamento das instituições com tendências de modernização e responsabilidade socioambiental.

No caso específico da Loteria do Estado da Paraíba (LOTEP), tais desafios também se manifestam. A autarquia não utiliza o sistema ComprasNet, como mecanismo principal, mas, apenas a plataforma estadual - Preço de Referência - vinculada ao Tribunal de Contas do Estado em parceria com a Universidade Federal da Paraíba, e adota o Banco de Preços (de caráter privado) como principal ferramenta de suporte às pesquisas de mercado. Essa escolha, embora

facilite o levantamento de valores praticados, apresenta limitações, como a ausência de informações detalhadas sobre itens específicos ou a dificuldade de encontrar dados que reflitam com precisão as necessidades do órgão. Além disso, a utilização de um sistema privado pode gerar dependência de bases externas e restringir a padronização dos processos em comparação com sistemas públicos nacionais. Apesar desses entraves, o Banco de preços demonstra-se ser uma ótima alternativa para os agentes que sentem dificuldades na pesquisa nas plataformas nacionais.

Outro fator que merece atenção é a rigidez normativa imposta pelo sistema jurídico brasileiro às contratações públicas. De acordo com Donato (2025), essa estrutura jurídica representa um fator limitante para os investimentos públicos, uma vez que reduz a capacidade de resposta dos gestores diante de demandas complexas ou imprevisíveis. Ao contrário do setor privado, onde há maior flexibilidade para renegociações e gestão dos contratos, os gestores públicos estão sujeitos a normas estritas, com pouca margem para adaptações contratuais, o que muitas vezes gera ineficiência e aumento dos custos transacionais.

Apesar dessas limitações, os dados disponíveis demonstram o enorme potencial econômico das compras públicas realizadas pelas organizações indiretas. Estimativas indicam que, em 2012, as aquisições públicas representavam aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro (Limberger et al., 2014). Trata-se, portanto, de uma atividade com forte capacidade de indução do desenvolvimento econômico e social, que, se bem gerida, pode gerar impactos positivos expressivos, tanto na eficiência da Administração quanto no estímulo ao mercado, especialmente para micro e pequenas empresas.

A seguir, apresenta-se um quadro comparativo que sintetiza os principais desafios relatados na literatura e suas repercussões no caso da LOTE:

Quadro 1 – Desafios das compras públicas na administração indireta

Desafios apontados na literatura	Impactos esperados no contexto da LOTE
Planejamento deficiente das contratações (Limberger et al., 2014)	Risco de editais com falhas técnicas e especificações imprecisas, comprometendo a eficiência do processo.
Contratos incompletos, com necessidade de constantes aditivos (Limberger et al., 2014)	Possibilidade de onerar o erário e dificultar o cumprimento dos prazos contratuais.
Uso fragmentado de sistemas e ausência de padronização (Fiuza, 2012)	Dependência de ferramentas externas para pesquisa de preços, dificultando a padronização e a transparência dos procedimentos.
Burocracia e rigidez normativa (Miranda, 2023)	Limitação da flexibilidade administrativa para atender demandas específicas do setor lotérico.
Deficiências no monitoramento e fiscalização contratual (Limberger et al., 2014)	Potencial fragilidade na execução e no acompanhamento dos contratos, reduzindo a efetividade das contratações.

Rotatividade de gestores e instabilidade institucional (Mendes, 2012)	Risco de descontinuidade das práticas administrativas e perda de memória organizacional nos processos de contratação.
Insegurança decisória e responsabilização excessiva (Júnior e Torres, 2021)	Tendência a adoção de posturas excessivamente cautelosas, podendo atrasar ou dificultar a tomada de decisão.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Nesse sentido, há um consenso entre os estudiosos da área sobre a necessidade de fortalecer os mecanismos de gestão contratual no setor público indireto, por meio de medidas como: melhoria dos processos de planejamento das contratações; maior capacitação dos servidores envolvidos nas atividades de compras; ampliação dos sistemas de monitoramento e controle; e adequação dos marcos legais para permitir maior flexibilidade sem comprometer os princípios da legalidade e moralidade administrativa (Limberger et al., 2014).

Conforme destaca Mazzucato e Rodrik (2023), a experiência do setor privado oferece lições valiosas sobre como estruturar contratos de forma mais eficiente e com maior capacidade de adaptação, o que pode ser adaptado, com cautela, ao setor público. A incorporação dessas práticas depende, contudo, de mudanças na cultura organizacional da Administração Pública e de uma revisão crítica das normas que regem as compras públicas, especialmente no âmbito das organizações indiretas.

Em suma, as compras governamentais nas organizações públicas indiretas constituem um campo estratégico para a promoção de melhorias na gestão pública. A superação dos desafios identificados exige esforços coordenados entre os entes federativos, aprimoramento legislativo e investimentos contínuos em profissionalização, planejamento e controle institucional, de forma a garantir contratações mais eficientes, transparentes e comprometidas com o interesse público (Limberger et al., 2014).

2.4 A Nova Lei de Licitações e Contratos nas Autarquias

A promulgação da Lei nº 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLCA), trouxe um marco de transformação no regime jurídico das contratações públicas brasileiras. Ao revogar gradualmente as Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e parte da Lei nº 12.462/2011, a norma pretende consolidar procedimentos e promover maior racionalidade, ampliando o foco em planejamento, governança, transparência e controle (Justen Filho, 2023).

No contexto das autarquias — entes da administração indireta responsáveis pela execução descentralizada de funções típicas do Estado — a aplicação da nova lei impõe desafios

adicionais. Embora submetidas aos mesmos princípios constitucionais que regem a administração direta, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Di Pietro, 2014), essas entidades enfrentam limitações estruturais e de pessoal que tornam a implementação das novas exigências mais complexa — a LOTEP enfrenta limitações estruturais, tais como equipes reduzidas e dependência de sistemas externos de pesquisa de preços —. Assim, não se trata apenas de aplicar a lei em sentido formal, mas de verificar até que ponto as autarquias possuem condições efetivas de internalizar seus mecanismos de governança.

Um dos pontos mais relevantes da NLLCA é o fortalecimento da fase preparatória da licitação. A exigência expressa de estudos técnicos preliminares, análise de riscos e planejamento detalhado do objeto licitado representa uma tentativa de corrigir fragilidades históricas da gestão pública (Bittencourt, 2022). Na LOTEP, essa etapa ainda enfrenta desafios práticos: a pesquisa de preços é frequentemente realizada de forma pontual, sem integração a um planejamento estratégico de médio ou longo prazo. No entanto, como observa Limberger et al. (2014), a mera previsão normativa não garante a mudança prática: sem investimento em capacitação técnica e sem tempo hábil para análises aprofundadas, há risco de que os estudos se tornem documentos meramente formais, reproduzindo falhas já verificadas sob a vigência da Lei nº 8.666/1993.

Outro avanço significativo é a valorização dos mecanismos de controle. A nova lei fortalece a responsabilização dos agentes públicos e impõe às autarquias a necessidade de ampliar a atuação de auditorias internas e corregedorias (Santos; Dutra, 2023). Na LOTEP, entretanto, essa exigência esbarra na limitação de pessoal e na sobrecarga de servidores, criando risco de uma cultura de “gestão do medo”, em que gestores priorizam a defesa jurídica em detrimento da inovação.

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por sua vez, é um instrumento que potencializa a transparência e o controle social. Embora sua obrigatoriedade represente um avanço institucional, o desafio para muitas autarquias será garantir a integração tecnológica de seus sistemas internos ao PNCP, considerando as desigualdades regionais de infraestrutura e capacitação de servidores (Justen Filho, 2023).

Adicionalmente, a introdução do diálogo competitivo, inspirado em modelos europeus, abre espaço para soluções inovadoras em contratações complexas. Contudo, essa modalidade exige maturidade administrativa e técnica que nem todas as autarquias possuem, especialmente as de pequeno e médio porte. Para a LOTEP, essa modalidade ainda é pouco explorada, principalmente em aquisições de serviços digitais para apostas eletrônicas, o que mostra a

lacuna entre o potencial legal da NLLCA e a maturidade administrativa real da autarquia. Assim, corre-se o risco de o instrumento ser pouco utilizado, permanecendo como inovação formal mais do que prática.

No campo da gestão contratual, a lei impõe a designação de fiscais e gestores de contrato, reforçando a profissionalização do acompanhamento da execução. A literatura já advertia, antes mesmo da nova lei, que a gestão contratual não poderia ser vista como mera atividade burocrática, mas sim como uma função estratégica para assegurar a entrega de valor à sociedade (Olivo, 2011). A NLLCA, ao vincular diretamente a responsabilização do servidor à sua atuação na fiscalização e gestão, intensifica a necessidade de formação contínua e de equipes multidisciplinares, sob pena de reforçar a sobrecarga em poucos servidores especializados.

Portanto, a Lei nº 14.133/2021 representa mais do que uma atualização normativa: trata-se de um convite — e ao mesmo tempo uma imposição — para que as autarquias reformulem processos internos, invistam em tecnologia, capacitação e cultura organizacional. O desafio não está apenas em cumprir formalidades legais, mas em transformar a lei em instrumento de eficiência e legitimidade administrativa. Em síntese, se por um lado a NLLCA traz oportunidades para modernizar a gestão pública, por outro exige das autarquias um esforço adaptativo que pode revelar fragilidades históricas e demandar soluções inovadoras para sua plena efetividade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho caracteriza-se como uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, com delineamento metodológico baseado em estudo de caso e pesquisa bibliográfica. O objetivo é compreender, a partir da percepção dos servidores, os principais desafios enfrentados nos processos de contratação pública no âmbito da Loteria do Estado da Paraíba (LOTEP), autarquia vinculada à Secretaria Estadual da fazenda, e destinada a gerar recursos para financiar atividades relevantes e concernentes à promoção de direitos sociais

A escolha da abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de interpretar os significados atribuídos pelos sujeitos às suas experiências no contexto institucional, possibilitando a compreensão aprofundada de fenômenos organizacionais, legais e administrativos que permeiam as contratações públicas. Segundo Minayo (2001), a pesquisa qualitativa é adequada para a análise de valores, práticas sociais, representações e motivações.

Quanto ao tipo de pesquisa, adota-se o estudo de caso, por investigar uma realidade específica e delimitada — a LOTEP — com vistas a analisar suas particularidades e, a partir delas, extrair reflexões mais amplas sobre os processos licitatórios em autarquias. Conforme Yin (2005), o estudo de caso é apropriado quando se examinam eventos contemporâneos em seu contexto real, especialmente quando não estão claramente definidos os limites entre o fenômeno e o ambiente em que ocorre.

A escolha de três participantes se justifica pelo caráter qualitativo da pesquisa. O número foi considerado suficiente para atingir o objetivo do estudo, uma vez que os servidores selecionados ocupam funções diretamente ligadas às contratações, oferecendo relatos consistentes e complementares sobre o fenômeno investigado, apesar de serem os únicos envolvidos nas contratações públicas.

As entrevistas semiestruturadas, cujo roteiro completo encontra-se em apêndice, abordaram temas como: planejamento das contratações, dificuldades na elaboração de termos de referência, comunicação entre setores e percepções acerca da implementação da Lei nº 14.133/2021. Essa estrutura buscou garantir equilíbrio entre a comparabilidade das respostas e a abertura para aprofundamento de aspectos emergentes durante a conversa.

Para assegurar a validade da análise de conteúdo, adotaram-se procedimentos de categorização sistemática (Bardin, 2011), confrontando os relatos dos participantes com referenciais teóricos e normativos. Além disso, buscou-se triangulação entre as entrevistas, documentos institucionais e literatura especializada, aumentando a consistência e a credibilidade dos achados (Yin, 2005).

A pesquisa também possui caráter bibliográfico, fundamentando-se em legislações, obras acadêmicas, artigos científicos e documentos oficiais que tratam de contratações públicas, administração indireta, princípios licitatórios e da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). Para o levantamento bibliográfico foram consultadas bases como SciELO, Google Scholar, periódicos especializados em Direito Administrativo e Gestão Pública, além de sites oficiais (como o Portal Nacional de Contratações Públicas e o Senado Federal). Os critérios de seleção priorizaram publicações recentes, de relevância científica e com aderência ao tema das contratações públicas em autarquias.

O universo da pesquisa corresponde aos servidores públicos da LOTEP que atuam diretamente ou indiretamente nos processos de contratação pública. A amostra foi do tipo não probabilística por conveniência, composta por três participantes: dois agentes (um do setor de compras e outro do setor financeiro) e um gerente financeiro. A escolha de uma amostra reduzida justifica-se pelo caráter exploratório da pesquisa, que prioriza a profundidade

qualitativa. Esse recorte permite analisar detalhadamente experiências individuais, percepções e práticas dos servidores em seu contexto institucional, possibilitando compreender nuances, desafios e especificidades dos processos de contratação na LOTEF que poderiam se perder em uma amostra maior e mais superficial. Os tempos de atuação dos servidores variaram entre 1 e 5 anos.

Os critérios de inclusão foram: ser servidor da LOTEF, atuar diretamente nos processos de compras ou gestão financeira da autarquia e aceitar participar voluntariamente da pesquisa. Como critérios de exclusão, foram desconsiderados servidores que não atuam em áreas relacionadas às contratações públicas.

A coleta de dados foi realizada por meio de questionários semiestruturados, aplicados durante o mês de agosto de 2025, elaborados a partir dos objetivos da pesquisa e das categorias analíticas identificadas na revisão bibliográfica. As questões exploraram a experiência dos servidores com os procedimentos de compras públicas, as dificuldades percebidas, os entraves operacionais e sugestões de melhorias. As principais categorias temáticas utilizadas na análise foram: planejamento e preparação de licitações, gestão e fiscalização de contratos, capacitação e suporte técnico, e transparência e governança digital. Exemplos das perguntas aplicadas podem ser encontradas nos Apêndices A e B, fortalecendo a transparência do estudo.

Para o tratamento das informações, utilizou-se a análise de conteúdo proposta por Bardin (2016), desenvolvida em três etapas: Pré-análise – leitura flutuante e organização do material coletado; Exploração do material – categorização das respostas em eixos temáticos relacionados aos objetivos do estudo; Tratamento e interpretação – análise dos resultados, identificação de padrões, recorrências e contradições, permitindo uma compreensão crítica dos fatores que afetam a eficiência das contratações na autarquia.

Por fim, ressalta-se que a pesquisa não foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), por não envolver dados sensíveis de indivíduos identificáveis, tratando apenas de percepções profissionais em contexto organizacional. Ainda assim, foram respeitados os princípios éticos da pesquisa científica, assegurando-se o sigilo das informações, o anonimato dos participantes e a utilização dos dados exclusivamente para fins acadêmicos. Adicionalmente, não houve assinatura de termo de consentimento, sendo que a participação dos entrevistados foi solicitada verbalmente, em diálogo direto, explicando o objetivo do estudo e garantindo que sua participação seria voluntária.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados obtidos a partir das entrevistas realizadas com os servidores da LOTEF revelam que os desafios enfrentados nas contratações públicas estão fortemente associados às fragilidades do planejamento, à comunicação entre setores e às dificuldades na definição precisa dos objetos a serem contratados.

A seguir, tem-se um quadro categorizando os dados da pesquisa:

Quadro 2 – Categorização dos resultados conforme Bardin (2016)

Categoria Temática	Evidências Empíricas	Referências
Trajetória profissional e experiência prévia	Atuação anterior em convênios, financeiro e controle de contratos, que influencia a visão crítica sobre a realidade da LOTEF	Yin (2005)
Importância estratégica do setor de compras	Centralidade do setor para continuidade administrativa e atendimento ao interesse público	Mendes (2012); Limberger et al. (2014)
Capacitação e profissionalização dos servidores	Cursos e treinamentos sobre Lei nº 14.133/2021; aprendizado empírico ainda predominante	Nobre Júnior; Torres (2021)
Planejamento das contratações	Ausência de integração, demandas reativas e descontinuidade entre gestões	Donato (2025)
Definição e detalhamento do objeto de contratação	Fragilidade nas informações técnicas e parâmetros; imprecisão que compromete certames	Olivo (2011); Limberger et al. (2014)
Pesquisa de preços e ferramentas de apoio	Uso do Banco de Preços e sistemas públicos; críticas quanto à atualização de dados	Nobre Júnior; Torres (2021)
Comunicação interna e integração setorial	Falta de alinhamento entre financeiro, licitações e demandantes, causando morosidade	Fiuza (2012)
Adaptação à Lei nº 14.133/2021	Reconhecimento de avanços, mas insegurança diante da maior responsabilização	Nobre Júnior; Torres (2021)
Gestão e fiscalização contratual	Sobrecarga de funções e ausência de unidade dedicada à fiscalização	Olivo (2011)
Propostas de melhoria	Integração entre setores, capacitação contínua, planejamento anual e criação de unidade de contratos	Limberger et al. (2014); Tadelis (2012)

Fonte: Dados da pesquisa (2025), adaptado de Bardin (2016).

Um primeiro ponto refere-se à trajetória profissional e experiência prévia dos respondentes, que já atuaram em outros órgãos públicos em áreas como convênios, financeiro e controle de contratos. Essa bagagem prévia influencia a visão crítica sobre a realidade atual da LOTEF, reforçando a relevância da experiência acumulada para a atuação em processos complexos de compras e licitações (Yin, 2005).

Em seguida, destaca-se a percepção sobre a importância estratégica do setor de compras. Os entrevistados ressaltaram que todas as demandas de bens e serviços da autarquia passam por este setor, que garante a continuidade administrativa, a eficiência operacional e o atendimento ao interesse público. Esse papel central confirma a literatura que atribui ao planejamento de contratações uma função essencial para a governança pública (Mendes, 2012; Limberger et al., 2014).

Outro aspecto recorrente foi a capacitação e profissionalização dos servidores. Os participantes relataram cursos e treinamentos sobre a Lei nº 14.133/2021 e sobre práticas de administração pública, o que evidencia uma busca por atualização constante. Contudo, os achados revelam que o aprendizado ainda se dá de forma mais prática e empírica do que estruturada, o que confirma a necessidade de políticas institucionais de capacitação permanente (Nobre Júnior; Torres, 2021).

Quanto ao planejamento das contratações, as falhas estruturais foram amplamente relatadas. Observou-se ausência de um processo formal e integrado, com demandas tratadas de forma reativa e sem definição clara de prioridades. Além disso, mudanças na gestão provocam descontinuidade administrativa, cada gestor conduzindo de forma distinta a organização das demandas. Essa situação reforça a análise de Donato (2025), que defende a integração setorial como requisito para reduzir falhas e retrabalhos.

Os relatos das entrevistas destacam que, apesar de a autarquia contar com recursos orçamentários que, em muitos casos, são suficientes para atender às demandas, a ausência de um planejamento estruturado e integrado compromete a previsibilidade das ações e provoca atrasos ou retrabalhos em diferentes fases do processo. É o que afirma o respondente A: *“Apesar de haver recursos suficientes...não há um planejamento bem definido e alinhado para tal execução, surgindo muitas demandas não planejadas”*. Em contraste, o respondente B observou: *“Muitas decisões são feitas de última hora, o que gera retrabalho”*. Esse cenário confirma que a problemática envolve tanto a ausência de planejamento inicial quanto a pressa na execução, reforçando a literatura que aponta a fase de planejamento como determinante para a eficiência das contratações (Mendes, 2012).

Outro aspecto recorrente foi a dificuldade na obtenção de informações detalhadas sobre os objetos a serem licitados, sobretudo no caso da contratação de serviços. *“As maiores dificuldades concentram-se na falta de informações adequadas e detalhadas sobre o objeto a ser contratado...não há clareza suficiente”*, disse o respondente A. Já o respondente C: *“Quando conseguimos alinhar com outros setores, o processo flui melhor e reduzimos retrabalhos”*. Esse contraste mostra que a integração entre setores pode mitigar falhas de

informação, destacando a importância de reuniões periódicas e comunicação eficiente, como sugerido por Donato (2025). Tal situação corrobora a análise de Limberger et al. (2014), que apontam a insuficiência de planejamento prévio como uma das causas mais frequentes de ineficiência na execução contratual. Para mitigar esse problema, os entrevistados sugerem maior integração entre setores e a realização de reuniões periódicas de alinhamento, de modo a garantir que cada contratação seja fruto de uma análise coletiva, baseada em prioridades institucionais e respaldada por informações consistentes.

Também foi enfatizada a necessidade de fortalecimento da comunicação entre o setor financeiro e os demais setores, especialmente o de licitações e contratos. Embora exista uma interação formal no momento de reserva orçamentária e emissão de notas de empenho, a falta de clareza nas informações encaminhadas, aliada à demora excessiva em alguns processos, acaba dificultando o alinhamento entre demanda e orçamento. Essa percepção vai ao encontro da crítica de Fiuza (2012), segundo a qual a rigidez normativa e a burocracia excessiva frequentemente reduzem a capacidade de resposta da Administração diante de demandas emergenciais ou complexas, evidenciando a importância da agilidade e da clareza no fluxo de informações internas.

No que se refere ao uso de sistemas de apoio às contratações, os entrevistados reconheceram a relevância do Banco de Preços como ferramenta oficial para a pesquisa de valores, destacando sua contribuição para a padronização e segurança do processo. Entretanto, apontaram que em alguns casos há limitações quanto à atualização dos dados ou à adequação às especificações exatas dos objetos. O respondente A afirma: *“O Banco de Preços é essencial para garantir padronização”*, adicionalmente, ele destacou: *“Mas nem sempre os valores estão atualizados; precisamos buscar diretamente com fornecedores”*. Essa diferença evidencia tanto a relevância da ferramenta quanto suas limitações práticas, reforçando que a pesquisa de preços deve ser vista como etapa estratégica (Nobre Júnior; Torres, 2021).

Quanto à aplicação da Lei nº 14.133/2021, os relatos indicam que a autarquia vem buscando se adequar às suas exigências, com destaque para a elaboração de documentos de contratação, a publicação dos atos em sistemas oficiais e a observância das normas de transparência. No entanto, as dificuldades de adaptação foram ressaltadas, principalmente no que se refere à complexidade procedimental e ao receio de cometer erros formais. *“Na adaptação à nova lei, as maiores dificuldades foram relacionadas à produção dos documentos e a execução das fases procedimentais. Isso gerou receio de cometer erros”* - respondente A. Essa insegurança é compatível com a análise de Nobre Júnior e Torres (2021), que destacam a ampliação da responsabilização dos agentes públicos como um dos pontos centrais da nova lei,

exigindo qualificação técnica contínua e mudanças na cultura organizacional. Ainda assim, os servidores reconhecem avanços, especialmente quanto à maior clareza normativa e ao reforço dos mecanismos de controle, entendendo que a lei representa uma oportunidade para o fortalecimento da governança pública.

Outro desafio importante identificado refere-se à execução contratual. Os entrevistados relataram que, embora a fiscalização seja realizada e os fornecedores, em geral, cumpram os prazos estabelecidos, há dificuldades estruturais para uma gestão mais dedicada e especializada dos contratos. *“O acúmulo de funções e a ausência de um setor específico para acompanhar de forma exclusiva a execução contratual acabam gerando sobrecarga e comprometendo a efetividade desse acompanhamento”*, afirma o respondente C. Essa realidade confirma o apontamento de Olivo (2011), segundo o qual a gestão contratual não pode ser reduzida a um aspecto formal, mas precisa ser encarada como atividade estratégica para assegurar que os contratos públicos entreguem valor efetivo ao cidadão.

Por fim, os respondentes também evidenciaram propostas de melhoria que convergem para a necessidade de maior integração entre os setores da autarquia, capacitação contínua dos servidores e organização antecipada das demandas. Reuniões periódicas, definição clara de prioridades e fortalecimento da participação de todos os setores no Plano de Contratações Anual são vistos como medidas essenciais para alinhar expectativas, evitar retrabalhos e garantir maior eficiência no ciclo das contratações. Tais recomendações dialogam diretamente com a literatura que defende a importância do planejamento integrado e da profissionalização da gestão pública (Limberger et al., 2014; Tadelis, 2012).

Assim, os resultados apontam que, embora a LOTEP conte com servidores capacitados e comprometidos, a ausência de integração efetiva, as falhas de planejamento e a sobrecarga estrutural ainda representam barreiras relevantes à eficiência das contratações. Superar esses obstáculos depende de medidas institucionais concretas — criação de unidade de gestão contratual, capacitação contínua, aprimoramento de fluxos internos e uso estratégico de sistemas digitais — para transformar as contratações públicas em instrumentos transparentes, céleres e alinhados ao interesse público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalmente, conclui-se deste trabalho que o objetivo proposto foi atendido, na medida em que se conseguiu compreender os principais desafios enfrentados pela LOTEP no âmbito das contratações públicas e na identificação de como os servidores percebem tais dificuldades

em seu cotidiano. Os resultados obtidos a partir das entrevistas e do questionário aplicado aos servidores da LOTEF revelam um conjunto de fatores que impactam diretamente a eficiência das contratações públicas na autarquia. A análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), permitiu a categorização dos achados em diferentes eixos temáticos, os quais se relacionam aos objetivos do estudo e dialogam com a literatura especializada.

De forma crítica, a análise revela que a eficiência das contratações na LOTEF depende menos da disponibilidade de recursos financeiros — que foram apontados como suficientes em alguns casos — e mais de medidas institucionais voltadas à integração setorial, clareza no planejamento, qualificação de servidores e uso estratégico de ferramentas digitais. Os achados confirmam que superar as barreiras atuais exige não apenas ajustes pontuais, mas mudanças estruturais para que as contratações públicas cumpram plenamente sua função estratégica na administração indireta.

Por fim, os entrevistados apresentaram propostas de melhoria, que convergem para maior integração entre setores, capacitação contínua, fortalecimento do planejamento anual e criação de unidade específica para gestão de contratos. Essas sugestões dialogam diretamente com a literatura sobre profissionalização da gestão pública e planejamento integrado (Limberger et al., 2014; Tadelis, 2012).

Como limitação, destaca-se o fato de que os dados foram obtidos exclusivamente a partir das percepções dos servidores, o que pode restringir a análise à visão interna da autarquia. Futuras pesquisas poderiam ampliar o escopo da investigação, incluindo comparações com outros órgãos estaduais ou até mesmo entrevistas com fornecedores e órgãos de controle, a fim de proporcionar uma compreensão mais ampla da temática.

Dessa forma, este estudo não apenas alcançou seus objetivos, como também abre caminho para novas reflexões sobre as contratações públicas, reforçando a importância de práticas mais integradas, planejamento detalhado e constante capacitação como bases para a construção de uma administração pública mais eficiente, transparente e alinhada às necessidades sociais.

REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BITTENCOURT, Sidney. **Nova Lei de Licitações Passo a Passo (Lei nº 14.133/2021)**. São Paulo: Juspodivm, 2022.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm#view. Acesso em: 23 jul. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 23 set. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. BRASÍLIA, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório de Governança Pública**. Brasília: CGU, 2023.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- DONATO, Pompilio Rodrigues. **O princípio do formalismo moderado na Lei nº 14.133/21**. Migalhas, 29 ago. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/438804/o-principio-do-formalismo-moderado-na-lei-14-133-21>. Acesso em: 9 set. 2025.
- JÚNIOR, Silvio Moreira Alves. **LIMPE: os princípios da Administração à luz do art. 37 e seus fundamentos, aplicações e desafios**. Jus.com.br, 3 ago. 2025. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/115093/limpe-os-principios-da-administracao-a-luz-do-art-37-e-seus-fundamentos-aplicacoes-e-desafios>. Acesso em: 09 set. 2025.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14.133/2021**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.
- LIMBERGER, Têmis; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; ABREU, Mateus Barbosa Gomes. **Contratos administrativos e gestão pública: proposições a partir de estudos de casos na Administração Pública federal indireta**. Revista de Direito Administrativo & Constitucional – A&C, Belo Horizonte, ano 14, n. 58, p. 155–176, out./dez. 2014.
- Mazzucato, M. e Rodrik, D. (2023). **Política Industrial com Condicionalidades: Uma Taxonomia e Casos Amostrais**. Instituto de Inovação e Propósito Público da UCL, Série de Documentos de Trabalho (IIPP WP 2023-07). Disponível em: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2023-07>. Acesso em: 09 set. 2025.
- MENDES, Renato Geraldo. **O Processo de Contratação Pública – Fases, Etapas e Atos**. Curitiba: Zênite, 2012.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.
- MIRANDA, Camila. **Administração Pública Direta e Indireta (resumo)**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1jxlt12qK-k>. Acesso em: 28 ago. 2025.
- NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **A nova lei de licitações e o controle das contratações públicas**. Revista da AGU, v. 20, n. 4, p. 19–48, out./dez. 2021.
- OLIVEIRA, R. S.; COSTA, M. L. **Gestão pública e cultura do medo decisório na Nova Lei de Licitações: análise em autarquias estaduais**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 58, n. 2, p. 245-268, 2024.

- OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **Licitação, contratos e convênios**. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES/UAB, 2011.
- PARAÍBA. **Decreto Estadual nº 44.576, de 14 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre o Regulamento do Serviço Público de Loteria no Estado da Paraíba, normatizado pela Lei nº 12.703, de 27 de junho de 2023. Paraíba: Câmara do Governador do Estado da Paraíba, 2023. Disponível em: <https://lote.pb.gov.br/regulamentacao/decreto-no-44-576-de-14-de-dezembro-de-2023/decreto-no-44-576-de-14-de-dezembro-de-2023.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2025.
- PARAÍBA. **Instrução Normativa nº 001/2024, de 15 de agosto de 2024**. Estabelece os procedimentos administrativos de autorização para exploração do serviço público de loteria na modalidade passiva no Estado da Paraíba. PARAÍBA: Câmara do Governador do Estado da Paraíba, 2024. Disponível em: <https://lote.pb.gov.br/regulamentacao/instrucoes-normativas>. Acesso em: 09 ago. 2025.
- PARAÍBA. **Lei nº 1.192, de 02 de abril de 1995**. Institui a Loteria do Estado da Paraíba e dá outras providências. PARAÍBA: PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 1995. Disponível em: https://lote.pb.gov.br/regulamentacao/copy_of_decretos. Acesso em: 02 ago. 2025.
- PIRES, L. A.; AMARAL, T. S. **Desafios da Administração Indireta frente à Nova Lei de Licitações**. Revista Brasileira de Direito Público, Belo Horizonte, v. 21, n. 3, p. 115-139, 2023.
- REZENDE, Eduardo; LIMA, Camila. **Gestão de Contratações Públicas e o Novo Marco Legal: desafios e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.
- RIBEIRO, Adilson Pires; CAMPOS, Ellen Prim; MAIA, Giglione Edite Zanela. **Aspectos principiológicos da Administração Pública e contemporaneidade: breves aportes doutrinários**. Editora Científica, 2023. Disponível em: <https://www.editoracientifica.com.br/books/chapter/aspectos-principiologicos-da-administracao-publica-e-contemporaneidade-breves-aportes-doutrinarios>. Acesso em: 09 set. 2025.
- RIBEIRO, Cássio Garcia; JÚNIOR, Edmundo Inácio. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/0e8fcb46-64ec-4d26-ba99-29a70492e3d4/download>. Acesso em: 09 set. 2025.
- SANTOS, André Luiz dos; DUTRA, Adriano Simões. **O controle interno da Administração Pública e sua aplicação às contratações públicas**. Revista Eletrônica Científica da UERGS, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 52–70, 2023.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Contratações públicas e o princípio da concorrência**. In: Revista de Contratos Públicos, ano 1, n. 1, p. 55–79, 2012.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Relatório de Auditoria Operacional sobre a Implementação da Lei nº 14.133/2021**. Brasília: TCU, 2023.
- VALLE, Vivian Cristina Lima López; TRANSMONTANO, João Pedro Teixeira; GÓMEZ, Rodolfo Cancino. **Governança de contratos públicos: a materialização dos princípios da eficiência e do planejamento na Lei nº 14.133/2021**. Estudos jurídicos e políticos, Florianópolis, v. 44, n. 94, p. 1-36, 2023. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2023.e96943>.
- YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A

Roteiro de Entrevista – Estudo de Caso na LOTEF

TEMA: PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS SOBRE OS DESAFIOS NOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA: um estudo de caso aplicado na Loteria do Estado da Paraíba - LOTEF

O presente roteiro integra a pesquisa acadêmica desenvolvida no âmbito do Trabalho de Conclusão de Curso, elaborada por Gilberto Santos da Conceição, sob orientação do professor Me. Luiz Marcelo Martins do Amaral Carneiro Cabral, cujo objeto de estudo é a análise dos desafios nas contratações públicas da Loteria do Estado da Paraíba – LOTEF, a partir da percepção dos agentes públicos. A participação na pesquisa é totalmente voluntária, de modo que o(a) entrevistado(a) poderá a qualquer momento se recusar a responder determinadas perguntas ou desistir de continuar, sem que isso lhe traga qualquer tipo de prejuízo. Todas as informações fornecidas serão tratadas com absoluto sigilo, garantindo-se o anonimato dos participantes e assegurando que não serão divulgados nomes ou dados pessoais que permitam a identificação dos mesmos. As informações coletadas serão utilizadas exclusivamente para fins científicos e acadêmicos, compondo as análises do Trabalho de Conclusão de Curso. A entrevista será conduzida de forma respeitosa e transparente, preservando a dignidade e a integridade moral dos participantes, em estrita observância aos princípios éticos da instituição. Os dados obtidos serão armazenados em ambiente seguro, de acesso restrito ao pesquisador, e posteriormente descartados após a conclusão da pesquisa, de modo a evitar qualquer uso indevido. Caso surjam dúvidas, o(a) participante poderá solicitar a qualquer momento esclarecimentos sobre o estudo, seus objetivos e a utilização das informações fornecidas. Ressalta-se que esta entrevista observa os princípios de honestidade, responsabilidade social, transparência, respeito à dignidade humana e preservação da confidencialidade, em consonância com o Código de Ética e Conduta da Universidade Federal da Paraíba.

Bloco 1 – Perfil e Experiência do Servidor

1. Qual é o seu tempo de atuação na LOTEF?
2. Você já trabalhou em outros órgãos públicos antes da LOTEF? Se sim, em quais áreas?
3. Qual é a sua função atual no processo de contratações públicas dentro da LOTEF?

4. Você recebeu algum tipo de capacitação ou treinamento específico sobre licitações e contratos? Se sim, quais?
5. Como você avalia a importância da sua área de atuação para o funcionamento geral da autarquia?

Bloco 2 – Planejamento das Contratações

6. Quais são as maiores dificuldades na elaboração do Termo de Referência, etc?
7. Na sua percepção, como a LOTEP organiza, planeja e registra as suas demandas antes de abrir um processo de contratação pública?
8. O processo de pesquisa de preços por meio dos sistemas públicos de governo atende às necessidades da LOTEP? Que desafios você identifica?
9. Existe integração entre os setores da LOTEP no momento de planejar as contratações? Por quê?
10. Em sua opinião, há recursos humanos e técnicos suficientes para realizar um planejamento eficiente? Por quê?

Bloco 3 – Processos Licitatórios

11. Quais etapas da licitação você considera mais complexas na prática?
12. Você já observou atrasos significativos nas fases de licitação? Quais seriam as causas?
13. Já ocorreram situações em que nenhum fornecedor demonstrou interesse? Por quê? O que foi feito nesses casos?
14. Você considera que a LOTEP aplica a Lei nº 14.133/2021 de forma satisfatória?
15. Quais as maiores dificuldades enfrentadas pelos servidores na adaptação à nova lei de licitações?
16. Em sua opinião, os processos licitatórios da LOTEP são transparentes e acessíveis à sociedade?

Bloco 4 – Execução Contratual

21. Quais são os principais desafios enfrentados na gestão dos contratos com fornecedores firmados pela LOTEP?
22. Os fornecedores geralmente cumprem os prazos e condições contratadas?
23. Como é realizado o acompanhamento da execução contratual?

- 24. Existem dificuldades de comunicação entre a LOTEP e os fornecedores durante a execução?
- 25. Você considera que há fiscalização suficiente sobre a execução dos contratos?

Bloco 5 – Percepções e Melhorias

- 26. Quais medidas ou estratégias poderiam ser adotadas para melhorar os processos de contratação na LOTEP?
- 27. Você poderia compartilhar algum caso ou experiência marcante que ilustre os desafios vividos na prática?

APÊNDICE B

Roteiro de Entrevista – Estudo de Caso na LOTEF

TEMA: PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS SOBRE OS DESAFIOS NOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA: um estudo de caso aplicado na Loteria do Estado da Paraíba – LOTEF

O presente roteiro integra a pesquisa acadêmica desenvolvida no âmbito do Trabalho de Conclusão de Curso, elaborada por Gilberto Santos da Conceição, sob orientação do professor Me. Luiz Marcelo Martins do Amaral Carneiro Cabral, cujo objeto de estudo é a análise dos desafios nas contratações públicas da Loteria do Estado da Paraíba – LOTEF, a partir da percepção dos agentes públicos. A participação na pesquisa é totalmente voluntária, de modo que o(a) entrevistado(a) poderá a qualquer momento se recusar a responder determinadas perguntas ou desistir de continuar, sem que isso lhe traga qualquer tipo de prejuízo. Todas as informações fornecidas serão tratadas com absoluto sigilo, garantindo-se o anonimato dos participantes e assegurando que não serão divulgados nomes ou dados pessoais que permitam a identificação dos mesmos. As informações coletadas serão utilizadas exclusivamente para fins científicos e acadêmicos, compondo as análises do Trabalho de Conclusão de Curso. A entrevista será conduzida de forma respeitosa e transparente, preservando a dignidade e a integridade moral dos participantes, em estrita observância aos princípios éticos da instituição. Os dados obtidos serão armazenados em ambiente seguro, de acesso restrito ao pesquisador, e posteriormente descartados após a conclusão da pesquisa, de modo a evitar qualquer uso indevido. Caso surjam dúvidas, o(a) participante poderá solicitar a qualquer momento esclarecimentos sobre o estudo, seus objetivos e a utilização das informações fornecidas através do e-mail gilberto.santos@academico.ufpb.br. Ressalta-se que esta entrevista observa os princípios de honestidade, responsabilidade social, transparência, respeito à dignidade humana e preservação da confidencialidade, em consonância com o Código de Ética e Conduta da Universidade Federal da Paraíba.

João Pessoa

Bloco 1 – Perfil e Experiência do Servidor

1. Qual é o seu tempo de atuação na LOTEP?
 2. Você já trabalhou em outros órgãos públicos? Em quais áreas?
 3. Qual é a sua função atual dentro do setor financeiro?
 4. Você recebeu capacitação ou treinamento sobre execução orçamentária e financeira aplicada às contratações públicas? Se sim, descreva brevemente como foi.
-

Bloco 2 – Orçamento e Programação Financeira

5. Quais os principais desafios enfrentados pelo setor financeiro ao gerir os recursos para as contratações da LOTEP?
 6. Como ocorre a compatibilização entre o planejamento orçamentário e a demanda de contratações solicitada pelos demais setores?
 7. Em sua percepção, os recursos orçamentários destinados às contratações são suficientes? Por quê?
 8. Em sua vivência no setor financeiro, você percebe que as contratações da LOTEP costumam estar bem alinhadas com o orçamento disponível? Por quê?
-

Bloco 3 – Processos de Pagamento e Execução Financeira

9. Se sim, quais dificuldades o setor enfrenta no momento de realizar os pagamentos aos fornecedores contratados?
 10. Como o setor financeiro acompanha a execução orçamentária e financeira dos contratos vigentes?
-

Bloco 4 – Integração com Outros Setores

13. Como é a comunicação entre o setor financeiro e os demais setores da LOTEP durante as fases da contratação?
 14. Quais são as principais dificuldades de integração entre o setor financeiro e o setor de licitações/contratos?
 15. Em sua opinião, a participação do setor financeiro no planejamento das contratações poderia ser ampliada? De que forma?
-

Bloco 5 – Percepções e Melhorias

16. Quais medidas poderiam ser adotadas para melhorar o alinhamento entre planejamento financeiro e contratações públicas na LOTEF?
17. Você poderia relatar algum caso em que houve dificuldade financeira relevante no processo de contratação?