

Humberto Moreira de Resende

**O PROCESSO ELETRÔNICO DE COMPRAS PÚBLICAS:
o pregão eletrônico como aliado na
aquisição de bens e serviços**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração da Universidade da FUMEC como parte dos requisitos para a obtenção de título de Mestre em Administração.

Área de concentração: Gestão Estratégica de Organizações

Linha de Pesquisa: Estratégia e Tecnologias em Marketing

Orientador: Professor Doutor Jersone Tasso Moreira Silva

Belo Horizonte – MG
2012

R433p Resende, Humberto Moreira de.
O processo eletrônico de compras públicas: o pregão eletrônico como aliado na aquisição de bens e serviços. / Humberto Moreira de Resende. – Belo Horizonte, 2012.

100 f : il. ; 30 cm.

Orientador: Jersone Tasso Moreira Silva.
Dissertação (mestrado) – Universidade FUMEC. Faculdade de Ciências Empresariais.

Inclui bibliografia.

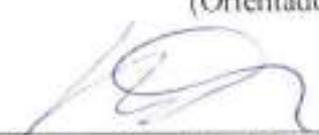
1. Compras (Serviço público) – Estudo de casos.
2. Pregão (Licitação pública) - Estudo de casos. I. Silva, Jersone Tasso Moreira. II. Universidade FUMEC. Faculdade de Ciências Empresariais. III. Título.

CDU: 336.145

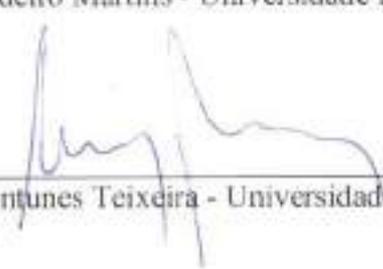
Dissertação intitulada "**O Processo Eletrônico de Compras Públicas: o pregão eletrônico como aliado na aquisição de bens e serviços**" de autoria do mestrando **Humberto Moreira de Resende** aprovado pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:



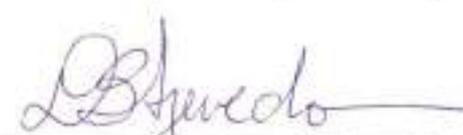
Prof. Dr. Jersone Tasso Moreira Silva - Universidade FUMEC
(Orientador)



Prof. Dr. Henrique Cordeiro Martins - Universidade FUMEC



Prof. Dr. Luiz Antônio Antunes Teixeira - Universidade FUMEC



Prof.ª Dra. Denise Barros de Azevedo – Universidade de Brasília



Prof. Dr. Cid Gonçalves Filho
Coordenador do Programa de Doutorado e Mestrado em Administração
Universidade FACE/FUMEC

Belo Horizonte, 09 de maio de 2012.

RESUMO

Depois da popularização da internet, o mundo dos negócios não foi mais o mesmo. Constantes transformações trouxeram uma "nova economia" na qual os administradores remodelaram os processos de negócios, alterando o relacionamento entre governo, empresa e cidadãos. O governo, que sempre foi visto de forma muito burocrática, morosa e ineficiente em seus processos, vem passando por mudanças para desburocratizar suas ações, melhorar controles, garantir transparência, ampliando negócios e reduzindo preços em suas aquisições. As compras eletrônicas do governo brasileiro têm obtido relativo sucesso com o uso do pregão na forma eletrônica. Este trabalho tem como objetivo geral verificar o funcionamento das compras eletrônicas voltadas para a Administração Pública, observando os mecanismos do pregão eletrônico. A metodologia adotada foi o estudo de caso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG –, contemplando os pregões eletrônicos realizados nos períodos de 2010 e 2011. Foram calculados índices que remetem à eficiência, eficácia e efetividade juntamente com entrevistas na forma qualitativa com servidores administrativos da Instituição. Através do resultado do presente estudo de caso, foi possível constatar que o pregão traz transparência e economia aos cofres públicos, porém questiona-se a qualidade dos materiais comprados e se essa "economia" obtida é realmente vantajosa. Outro ponto levantado é a real celeridade do processo.

Palavras-chave: compras públicas, pregão eletrônico, eficiência, eficácia e efetividade.

ABSTRACT

After the popularization of the Internet, the business world was not the same. Constant transformations brought a "new economy" where managers have reshaped the business processes without alterations of the relationship between government, business and citizens. The government has always been seen in a very bureaucratic, slow and inefficient in its processes has changed over time their actions to reduce bureaucracy, improve controls, ensure transparency and expanding business by reducing prices on their purchases. The Brazilian government's electronic procurement have achieved relative success with the use of trading in electronic form. This study aims to verify the overall operation of electronic procurement aimed at observing the Public Administration mechanisms of electronic trading. The methodology adopted was Case Study in Federal Institute of Education, Science and Technology of Minas Gerais – IFMG–, contemplating electronic auctions conducted in the periods 2010 and 2011. We calculated indices that refer to effectiveness, efficiency and effectiveness with qualitative interviews in the form of Server Administrative Institution. Through the outcome of this case study it was found that the session brings transparency to the public coffers and economy, however, questions the quality of purchased materials and if this "economy" is really advantageous obtained. Another respondent is the real speed of the process.

Keywords: public procurement, electronic trading, efficiency, and effectiveness.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	– Faturamento do <i>e-commerce</i>	16
QUADRO 2	– Meios de divulgação do Pregão Eletrônico.....	59
QUADRO 3	– Grupos de itens.....	66
QUADRO 4	– Indicadores de eficiência	67
QUADRO 5	– Indicadores de eficácia	67
QUADRO 6	– Indicadores de efetividade	67
QUADRO 7	– Perfil dos entrevistados.....	68
QUADRO 8	– Índice de economia obtida	71
QUADRO 9	– Índice de compras emergenciais	73
QUADRO 10	– Índice de erros em requisições	74
QUADRO 11	– Índice de deficiência do processo	76
QUADRO 12	– Índice de retrabalho	77
QUADRO 13	– Índice de eficácia em ações corretivas	78
QUADRO 14	– Índice de efetividade de requisição.....	79
QUADRO 15	– Índice de compras não executadas	80
QUADRO 16	– Índice de compras não entregues.....	81
QUADRO 17	– Eficiência	81
QUADRO 18	– Eficácia	84
QUADRO 19	– Efetividade	85
QUADRO 20	– Esquema de modalidades de licitação.....	100

LISTA DE SIGLAS

AGU -	Advocacia-Geral da União
B2B -	Business to Business
B2C -	Business to Consumer
CF -	Constituição Federal
COMPASNET -	Portal de Compras do Governo Federal
C2B -	Consumer to Business
C2C -	Consumer to Consumer
DOU -	Diário Oficial da União
DF -	Distrito Federal
ECR -	Efficient Consumer Response
EDI -	Electronic Data Interchange
ICP -	Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
IFMG -	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais
QR -	Quick Response
SICAF -	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedor
SISG -	Sistema de Serviços Gerais
SLTI/MPOG -	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão
TCU -	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	08
1.1	Justificativa	10
1.2	Formulação do problema	12
1.3	Objetivo geral	12
1.4	Objetivos específicos	12
1.5	Estrutura da pesquisa	13
2	REVISÃO DE LITERATURA	14
2.1	O comércio eletrônico	14
2.1.1	Categorias do comércio eletrônico	18
2.1.2	E-procurement	21
2.1.3	Integração	23
2.2	Princípios licitatórios	25
2.2.1	Princípio da legalidade	26
2.2.2	Princípio da moralidade	28
2.2.3	Princípio da igualdade	29
2.2.4	Princípio da publicidade	30
2.2.5	Princípio da probidade administrativa	31
2.2.6	Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	32
2.2.7	Princípio do julgamento objetivo	33
2.3	Licitação pública	34
2.3.1	Tipos de licitação	36
2.3.2	Modalidades de licitação	38
2.3.2.1	Concorrência	38
2.3.2.2	Tomada de preços	40

2.3.2.3	Convite	41
2.3.2.4	Concurso	42
2.3.2.5	Leilão	44
2.4	Eficiência, eficácia e efetividade.....	45
3	PREGÃO	52
3.1	Pregão presencial.....	53
3.1.1	Fase preparatória	53
3.1.2	Fase externa.....	53
3.2	Pregão eletrônico.....	55
3.2.1	Fase preparatória	56
3.2.2	Fase externa.....	59
3.2.3	Vantagens e desvantagens do pregão eletrônico.....	62
4	METODOLOGIA.....	64
5	RESULTADOS E DISCUSSÕES	70
5.1	Indicadores de eficiência	70
5.2	Indicadores de eficácia	75
5.3	Indicadores de efetividade.....	79
5.4	Entrevistas.....	81
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
	REFERÊNCIAS	93
	APENDICE 1 – Questionário	99
	APENDICE 2 – Esquema de modalidades de licitação.....	100

1 INTRODUÇÃO

Conhecimento, informação e tempo são fundamentais para a execução de tarefas e atividades devido à alta competitividade existente no mercado. Num processo rápido a internet alterou a forma de fazer negócios, trouxe mais agilidade e custos mais baixos nas transações. A presença do comércio eletrônico veio permitir a aquisição, sem intermediários, de produtos de qualquer parte do mundo em poucos cliques. Desde livros a equipamentos eletrônicos, automóveis, viagens, passagens aéreas, imóveis, tudo está à disposição do consumidor.

Esse novo acesso à informação fez com que as pessoas ficassem mais conscientes e exigentes. Já existe uma maior pesquisa de preços e conhecimento sobre o produto ou serviço que se pretende adquirir. É justamente nesse contexto que as organizações devem trabalhar, é um mercado ainda em crescimento e deve haver a sabedoria dos fatores que de alguma forma influenciam na decisão dos consumidores.

Com o crescente avanço da Tecnologia da Informação, o Governo passou a desenvolver atividades que visam à modernização e ao aperfeiçoamento da máquina pública. De acordo com Pinho (2000, p. 97), "a internet pode divulgar o uso mais racional dos serviços disponíveis, informar as ações e realizações do governo e prestar contas do uso do recurso público".

A tecnologia da informação passou a ser uma ferramenta fundamental para o governo. Seu uso está associado à efetividade e transparência de suas ações além da redução de custos e maior desenvolvimento.

A modernização dos processos governamentais busca a administração com uma participação ágil e descentralizada, visando ao benefício da sociedade na qual está inserida. Isso faz com que o governo espalhe os recursos tecnológicos no setor público, promovendo serviços com mais qualidade à população.

Várias mudanças vêm ocorrendo na Administração Pública brasileira, levando em conta a tecnologia e a gestão. Há a cobrança da sociedade na forma como o governo gerencia os recursos públicos. Segundo Marini (2005, p. 71), "há a necessidade da revisão de processos, visando reduzir custos, melhorar a qualidade e reduzir o tempo de execução". Assim vem ocorrendo a modernização dos processos administrativos, alcançando resultados favoráveis na implantação de ferramentas e serviços que permitam a melhoria no gerenciamento dos gastos públicos. Há uma pressão da sociedade para uma reformulação dos processos estruturais que atuam no papel do Estado como prestador de serviços públicos.

De acordo com a Emenda Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1988) que incluiu o princípio da eficiência na Administração Pública. Esse princípio abriu espaço para a modernização de processos administrativos na busca de resultados no controle dos gastos públicos.

Dentro do contexto de transformações teve origem o termo Governo Eletrônico (*e-gov*), que tem o objetivo de tornar a Administração Pública mais gerencial com a redução de gastos na busca da eficiência (ABRUCIO, 2007). Há a necessidade da prestação de contas à sociedade, tornando suas ações mais transparentes e aproximando, assim, a população.

E-procurement pode ser conceituado como a automatização de processos internos e externos relacionados a requerimento, compra, fornecimento, pagamento e controle de produtos, empregando a internet como meio principal na comunicação. Mantém relação direta com a administração da cadeia de suprimentos (*Supply Chain Management*). Entre as suas principais características está o emprego de informação de requerimentos, inventários e material em trânsito. A informação tem seu fluxo em tempo real, permitindo alterar alguma variável no processo em um momento instantâneo. O *e-procurement* possui controle de acesso que é restrito aos que previamente foram autorizados para trocar informações; isso mantém proteção à informação estratégica do negócio e cumpre os parâmetros estabelecidos nas relações negócio a negócio (B2B), essencial na relação envolvendo contratos administrativos (PINTO, 2000).

Como era de se esperar, essa transformação chegou às compras públicas. Com a introdução da tecnologia nas licitações públicas, o governo passou a ter acesso ao *e-procurement*, tendo assim iniciado o processo eletrônico de compras públicas.

No Brasil, qualquer compra governamental está vinculada à Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), que detalha os procedimentos que devem ser seguidos nas licitações bem como nos contratos públicos. No ano de 2002 foi instituída a Lei 10.520/02 (BRASIL, 2002), que introduziu uma nova modalidade de licitação – Pregão Eletrônico – utilizada para a compra de bens e serviços comuns.

1.1 Justificativa

Organizações de diversos setores têm investido no segmento do comércio eletrônico, aumentando sua competitividade, chegando a lugares inóspitos e assim elevando seus rendimentos e participação no mercado. Tudo isso só é possível devido à tecnologia existente, mais precisamente à internet, que diminuiu as barreiras físicas e a distância entre consumidores e fornecedores, trazendo, desse modo, mais concorrência, qualidade e produtos mais baratos.

Com a estabilização econômica e o crescimento na renda da população, o comércio eletrônico ganhou mais força e despertou interesse de grandes corporações e até de micro e pequenas empresas. O aumento da competitividade fez com que as empresas buscassem novos mercados nos quais pudessem expor seus produtos e serviços.

Devido à expansão desse mercado, é natural que o governo brasileiro tenha também seu interesse. A boa administração pública compreende também a qualidade e o controle dos gastos públicos e tem, segundo Valois (2003), no princípio constitucional da eficiência, o papel de produzir resultados positivos e satisfatórios às necessidades da sociedade na busca de oferecer serviços de qualidade à população. Para isso há a necessidade de compras rápidas que atendam aos interesses coletivos e ainda reduzam custos para o poder público.

O *e-procurement* está sendo usado também no setor público. Várias leis e decretos estão em vigor e já tornam esse mercado presente também na administração pública. A democratização dos recursos tecnológicos trouxe esse benefício ao governo que inseriu, como modalidade de licitação, o Pregão na forma eletrônica, fazendo com que um grande número de interessados forneça para ele e participe de um amplo processo de negociação em que produtos e serviços possam ser ofertados com uma competitividade muito maior. Isso faz com que a população tenha benefícios já que é possível reduzir custos (LOPES, 2006).

As compras públicas, que podem ser vistas como má utilização do dinheiro público acabam necessitando de maior transparência por toda sociedade e para isso o pregão eletrônico, que é um leilão reverso, torna-se um grande aliado, pois, além de deixar o processo com ampla divulgação, ainda propicia economia para os cofres governamentais (FARIAS, 2009).

Torna-se um estudo relevante, principalmente para a sociedade, já que a gestão pública deve trabalhar sempre visando à eficiência, eficácia e efetividade que também é proporcionada com o uso de ferramentas ajustadas pelo *e-procurement/e-commerce*. Já que o governo só pode comprar através de licitação, o procedimento licitatório ganha mais transparência e pode ser acompanhado e verificado facilmente, contribuindo assim também para o princípio da publicidade.

As ferramentas de Tecnologia da Informação – TI – tornam o processo de aquisições públicas mais ágil, econômico, claro e eficiente, possibilitando um acompanhamento maior da sociedade. É um estudo relevante que mostra como o poder público está fazendo jus à tecnologia em prol da administração (LIMA, 2008).

Assim, a relevância do presente estudo se justifica por buscar agregar conhecimentos no campo das compras públicas eletrônicas no contexto brasileiro em que foram proporcionadas graças à Tecnologia da Informação.

1.2 Formulação do problema

Constantemente os órgãos públicos citam os benefícios do Pregão Eletrônico, porém essa afirmação não é comprovada. Então é levantado o seguinte questionamento: **É eficiente, eficaz e efetivo o processo eletrônico de compras públicas?**

O pregão eletrônico traz consigo competição, transparência e agilidade na compra de bens e serviços. Diante do exposto, a presente dissertação mostra como a utilização dessa modalidade pode inovar o processo de compras da Administração Pública. Para Menezes *et al.* (2007, p. 12), "o pregão eletrônico tem alcançado resultados positivos em termos de agilidade, transparência e redução de custos".

Foi realizado um estudo no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG – que utiliza o Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet. A coleta de dados levou em conta processos e dados disponíveis nesse portal, bem como em sistemas oficiais durante os anos de 2010 e 2011, período em que o IFMG está em funcionamento.

1.3 Objetivo geral

Caracterizar o funcionamento das compras eletrônicas voltadas para a Administração Pública, observando os mecanismos do pregão eletrônico no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais nos períodos de 2010 e 2011.

1.4 Objetivos específicos

Os objetivos específicos deste trabalho são:

- a) identificar por meio de índices a eficiência, eficácia e efetividade do pregão eletrônico;

- b) verificar, na percepção dos usuários, o funcionamento das compras públicas eletrônicas;
- c) descrever o processo de compras públicas realizado na forma eletrônica.

1.5 Estrutura da pesquisa

A presente pesquisa está distribuída em introdução onde é apresentado o problema de pesquisa, objetivos e uma breve iniciação sobre o tema proposto. Na revisão de literatura são apresentados conceitos sobre comércio eletrônico, compras públicas eletrônicas, modalidades licitatórias, eficiência, eficácia e efetividade.

Logo após há um capítulo sobre o pregão na forma presencial e eletrônica dando ênfase a forma eletrônica que possui relação direta com o tema pesquisado. Então passasse a metodologia onde são explicados os passos para obtenção da pesquisa.

Posteriormente nos resultados e discussões há o cumprimento dos objetivos propostos analisando os dados obtidos após análise das informações coletadas. E por fim nas considerações há a opinião do autor e conclusão dos resultados apresentados.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Foram abordados livros, artigos, periódicos, dissertações de mestrado e publicações em revistas especializadas. Todas as referências têm alguma relação com o assunto pesquisado.

2.1 O comércio eletrônico

A utilização de meios eletrônicos para a realização de transações comerciais entre empresas era muito comum através da tecnologia *Electronic Data Interchange* (EDI), que é a troca de informações através de computadores parceiros. Quando uma empresa precisa de algum tipo de suprimento, ao invés de enviar um e-mail, fax ou outro meio convencional, a ordem de compra sai direto do computador do cliente para o fornecedor.

De acordo com Albertin (2000, p. 95):

no início da década de 80, com a difusão da prática *just in time* de suprimentos, estava criada a necessidade do estreitamento das relações e a consequente troca de informações entre parceiros comerciais nas cadeias de suprimentos.

O sucesso do sistema *just in time*, que teve origem na indústria automobilística, levou à criação de outros programas de relacionamento nas cadeias de suprimentos, sendo que entre eles se destacam o *Quick Response – QR –*, no setor de confecções, e o *Efficient Consumer Response – ECR –*, na indústria alimentícia.

Para Albertin (2000), no início dos anos 90, a utilização do EDI como instrumento de transações comerciais entre empresas já havia se tornado uma prática padrão numa série de indústrias americanas e europeias. Entretanto, com o aperfeiçoamento da internet, esta apresentou grandes vantagens em relação ao EDI. Enquanto o EDI é um meio de comunicação um a um, relativamente caro, pouco flexível e com base

em um modelo proprietário, a internet é um sistema em rede, extremamente barato e flexível, com base num padrão aberto e universal.

Albertin (2000) diz que não é por acaso que o uso da internet como tecnologia de suprimento eletrônico vem se difundindo rapidamente, em substituição ao EDI nas empresas que o haviam adotado.

O comércio eletrônico é uma modalidade baseada em transações via meios eletrônicos. Surgiu na década de 70, com o EDI e, atualmente, tem crescido e se tomado mais conhecido pelo seu uso na internet, pois nada mais é do que a prática de negócios *on-line*, utilizando o poder da informação digital para entender, projetar e satisfazer as necessidades dos clientes. Em síntese, seria qualquer forma de transação de negócio na qual as partes interagem eletronicamente, ao invés de compras físicas ou contato físico direto (ANDRADE, 2000).

Segundo Albertin (2000, p. 95):

Comércio eletrônico é a realização de toda cadeia de valores de processos de negócio em um ambiente eletrônico por meio da aplicação intensa das tecnologias de comunicação e informação, atendendo aos objetivos do negócio.

Comércio eletrônico tem como disposição fazer transações que envolvam a permuta de bens ou serviços entre duas ou mais partes, empregando ferramentas eletrônicas e tecnologias emergentes (SMITH, 2001).

Na economia, a produção, que era composta de três fatores (capital, terra e mão de obra), passou a contar com mais um: o conhecimento. Nesse novo sistema, ao invés de se trabalhar com a escassez, trabalha-se com a abundância. As ideias podem ser consideradas os novos bens dessa era digital. Deu-se início a um novo processo, emergindo o Comércio Eletrônico, fundamentado numa Economia Digital, formada por redes, cartões, sistema bancário e mercado de capitais eletrônicos (ANDRADE, 2000).

O crescimento do *e-commerce*, de acordo com o site *E-commerce.org*, QUADRO 1, vem aumentando no Brasil. Em 2001 essas vendas (excluindo automóveis, passagens aéreas e leilões *on-line*) era de R\$5,4 milhões. Esse número cresce a cada ano e chegou a R\$14,8 bilhões em 2010 e R\$20 bilhões em 2011. Todo esse crescimento se deve à emergência da internet, que tem estimulado cada vez mais o comércio *on-line*.

QUADRO 1 – Faturamento do *e-commerce*

Ano	Faturamento
2011	R\$ 20,00 bilhões
2010	R\$ 14,80 bilhões
2009	R\$ 10,60 bilhões
2008	R\$ 8,02 bilhões
2007	R\$ 6,30 bilhões
2006	R\$ 4,40 bilhões
2005	R\$ 2,50 bilhões
2004	R\$ 1,75 bilhão
2003	R\$ 1,18 bilhão
2002	R\$ 0,85 bilhão
2001	R\$ 0,54 bilhão

Fonte: www.e-commerce.org.br. Não considera vendas de automóveis, passagens aéreas e leilões *on-line*, 2011.

A base desse crescimento é a mudança de hábito entre consumidores. A postura ativa do visitante, ao procurar na internet algo que deseja, faz dele um potencial consumidor de produtos e serviços.

Segundo Smith (2001), os recursos multimídia, especialmente a imagem como fonte de atração e motivação do interesse, contribui para a decisão de compra.

Além disso, sobre o assunto, Albertin (2000) afirma que o acesso à base de dados reais, processando transações verdadeiras e completas, permite a concretização do negócio com muito mais rapidez.

Já Smith (2000) diz que, para obter sucesso nesse mercado, a empresa precisa estar preparada para perceber o novo ambiente, além de perspectivas de hábitos e costumes dos consumidores, lançando mão da tecnologia necessária para ter sucesso na internet.

O comércio eletrônico permite que as organizações enxuguem as barreiras entre fornecedores e clientes, suportando mudanças numa escala global. Assim, há condições para o aumento da eficiência e flexibilidade de operações internas. Torna-se possível a aproximação com fornecedores sem que a localização geográfica seja prioridade. O pronto atendimento às necessidades e expectativas dos clientes fica mais fácil e melhora também a participação no mercado global (SEYBOLD, 2000).

Smith (2001) expõe que as companhias que escolhem considerar o comércio eletrônico apenas como mais uma opção às suas formas de negociação limitam seus benefícios. As maiores vantagens estão naquelas que alteram seus processos de negociação para explorar completamente as oportunidades oferecidas pelo comércio eletrônico.

Há serviços de infraestrutura indispensáveis nas arquiteturas de sistemas do comércio eletrônico. São elementos que possibilitam flexibilidade, interoperabilidade e abertura de implementações, permitindo à tecnologia evoluir de forma consistente e estruturada. Alguns desses elementos são apresentados abaixo:

- a) Interoperabilidade: os sistemas de comércio eletrônico são utilizados pelos mais variados equipamentos e sistemas operacionais. Existe a necessidade da padronização das funções para que a máquina entenda e execute os sistemas (SANTOS, 1997);
- b) Flexibilidade para inovações: os sistemas de comércio eletrônico sofrem mutações periódicas, portanto, devem possibilitar a incorporação de novos recursos de modo simples (SANTOS, 1997);
- c) Coleta de receita: o comércio eletrônico deve suportar opções de pagamentos.

Aplicações comerciais da internet enfatizam para um grande potencial de transformação econômica. As propagações de suas aplicações no *e-business* resultam expressivos aumentos de produtividade, emprego e renda, seja pela

modernização e crescimento das empresas ou pela criação e desenvolvimento de novas empresas e serviços (ALBERTIN, 2001).

2.1.1 Categorias do comércio eletrônico

O *e-commerce* é dividido em quatro grupos que contêm suas aplicações mais importantes:

- a) *Business to Consumer* ou B2C;
- b) *Consumer to Business* ou C2B;
- c) *Consumer to Consumer* ou C2C;
- d) *Business to Business* ou B2B.

O *e-commerce* B2C tem como maior exemplo o caso da *Amazon.com*. É certamente o mais conhecido e muito usado como estudo de caso no campo da Administração. Embora com grande crescimento, o comércio B2C ainda concebe uma parcela relativamente pequena do total de negócios transacionados na internet. Nos EUA, esse comércio obteve 15,7% do *e-commerce* em 1998, reduziu para 14,2% em 1999 e caiu ainda mais para 7,5% em 2003 (GEOCITIES, 2004).

O início da ascensão do comércio eletrônico B2C ocorreu com a aparição e rápido crescimento da *Amazon.com*, que foi o primeiro varejista virtual a se popularizar e obter destaque (VENETIANER, 2001).

A *Amazon.com* é um bom exemplo do potencial criado pela quebra do *trade-off* que se dividia entre riqueza e abrangência. Sua capacidade em servir e atender pedidos e vendas em todo o mundo, juntamente com o valor agregado de seus produtos através de dados e informações personalizadas ainda com custo significativamente menor a de um varejista físico, é um destaque desse potencial (VENETIANER, 2001).

De fato, a internet com toda sua tecnologia cria um amplo leque de vantagens em relação ao comércio tradicional. Torna-se possível a eliminação de toda estrutura,

manutenção e investimentos em uma loja física, incluindo aí os intermediários com as margens de comercialização; custos com vendedores (além de salários, comissões e tributos trabalhistas); redução de estoques e ainda maior facilidade e uso de informações (VENETIANER, 2001).

O comércio C2B pode ser também concebido como uma variação do B2C, diferenciando, nesse caso, pela iniciativa do consumidor. Há vários modelos de negociação, são realizadas ofertas de compra e contraofertas de venda, até se obter o valor esperado ou a desistência de uma das partes. Esse tipo de comércio oferece uma potencialidade de aumento na eficiência de serviços como hotelaria, aluguel de carros e transporte de cargas (SEYBOLD, 2000).

O comércio C2C é definido por leilões entre pessoas físicas ou entre pessoas jurídicas e consumidores finais. Esses sites que operam o e-commerce C2C funcionam como grandes feiras virtuais. Como exemplo temos o *Mercado Livre* e o *Ebay*. Vendedores e compradores transacionam mercadorias, tendo como base um processo de leilão em que o maior lance leva o produto (SEYBOLD, 2000).

O e-commerce B2B é o modelo "menos radical" no que diz respeito às mudanças nos hábitos e costumes. Porém, concebe boas oportunidades em relação ao desenvolvimento de aplicações na internet relacionadas ao comércio eletrônico. Apesar de o B2B representar grande parte do comércio eletrônico, ainda há potencial para um crescimento. De acordo com Teixeira *et al.* (2007, p. 14), "diversos setores B2B endereçam suas ofertas a um mercado com pouca variedade de setores e com pequeno número de clientes".

Foi responsável, no comércio americano, por transações na ordem de US\$ 43 bilhões em 1998, US\$ 109 bilhões em 1999 e, no ano de 2003, US\$ 1,3 trilhões, o que representou mais de 90% de todo o comércio eletrônico nesse período (GEOCITIES, 2004).

O mercado atual demanda por constantes mudanças, definições e novas formas de entrega de valor. Nesse contexto se encaixa o B2B (TEIXEIRA *et al.*, 2007).

Diferente dos outros três modelos, o B2B é explorado tanto por organizações que trabalham como intermediárias entre fabricantes e seus clientes, quanto por empresas "tradicionais" que compram ou vendem seus produtos pela internet. Grandes companhias como *GE, IBM, Dell e Cisco* têm se utilizado das propriedades do B2B para reestruturar seu processo de compra, com efetivos ganhos em eficiência. Entretanto, um considerado número de organizações foi criado com o intuito de fazer o papel de intermediador das transações B2B de companhias industriais e comerciais, sendo chamadas de portais verticais (SEYBOLD, 2000).

O B2B tem sua importância procedente da flexibilização das empresas, gerando ganhos de produtividade pelos arranjos de automação de processos comerciais, administrativos e decisórios. Há também a agregação de valores com a inclusão de maiores e melhores informações (TREPPER, 2000).

A decisão no uso do B2B tem acelerado todo o processo dessa prática. Nos segmentos fragmentados, pode-se citar o setor automotivo e de pequeno varejo, no qual é comum uma grande quantidade de pequenas empresas e há a oportunidade para o aumento da eficiência com o uso do B2B na cadeia de suprimentos. Essa oportunidade é explorada através de um intermediário, chamado de *infomediário*, que ameaça substituir o tradicional comércio atacadista, introduzindo novas vantagens. Sua função é aproximar o pequeno varejista de seus fornecedores, através da disponibilização de maiores informações sobre produtos e preços com agilidade e maior eficiência (SEYBOLD, 2000).

Há também aqueles *infomediários* que se profissionalizam em introduzir também informações sobre logística e serviços financeiros. Para o pequeno comerciante, com a presença do *infomediário* é possível reduzir custos da transação e melhorar o poder de barganha com os fornecedores, sendo que estes também obtêm vantagens, pois têm acesso direto ao pequeno varejista sem o custo de possuir uma equipe de vendas com essa função (SEYBOLD, 2000).

O *infomediário* é considerado um relevante acontecimento para o *e-commerce*. Esse modelo, inclusive, chega a ter potencial para se transformar no negócio mais lucrativo e de sucesso no mundo do *e-commerce* (SEYBOLD, 2000).

O papel do *infomediário* não está limitado somente ao B2B. Também é fundamental em outras formas de comércio eletrônico: o C2C e o C2B. Ao abolir o preço fixo e integrar o conceito de preço negociado, há o aumento substancial da competição, gerado maior qualidade e produtividade (SEYBOLD, 2000).

Além do *e-commerce*, existe também na internet a crescente forma da reengenharia ou *e-engineering* de processos, que tem como propósito deixar o ambiente eletrônico mais dinâmico e integrado voltado para o comércio eletrônico. Juntando o *e-commerce* com os aproveitamentos da *e-engineering* é gerado o *e-business* (SMITH, 2001).

Os benefícios da *e-engineering* são utilizados em vários processos, dentre os quais podemos citar: compras, vendas, logística, relacionamento na cadeia de suprimentos, recrutamento e seleção de pessoal, assistência técnica, treinamentos, pesquisa e desenvolvimento, comunicação interna, contabilidade e controle gerencial. Isso implica numa ampla gama de serviços que podem contemplar várias áreas empresariais (SMITH, 2001).

2.1.2 E-procurement

O uso da tecnologia de informação trouxe melhoras para a comunicação organizacional. Uma empresa trabalha melhor se seus provedores estiverem alinhados e integrados. Isso possibilita traçar estratégias que permitem processos com ciclos mais curtos, redução de custos de operação e administração, eliminação de excessos de inventário, melhor aproveitamento de espaço, entrega de matéria-prima a justo tempo, controle de material em trânsito, redução de interrupção de linhas de produção, etc. Há tecnologias que permitem a busca eletrônica de materiais utilizando a internet (*e-procurement*) e estratégias de negócios de plataforma eletrônica (*e-business*) (ANDERSON, 2000).

A globalização, que traz a competição e o desenvolvimento tecnológico, demanda processos com tempos de ciclos curtos e enxutos, aplicação de recursos, informação ágil e confiável. A economia e a gestão demandam empresas inovadoras em produtos, serviços e processos internos. Justamente quando se fala em processos, é que existem mais oportunidades de aplicação das novas tecnologias que podem trazer eficiência para a gestão.

Não há como se referir à administração de um negócio sem passar pela Tecnologia de Informação. Esta se faz presente diretamente nos sistemas de planejamento, organização, comunicação e integração dos processos (*Enterprise Resource Planning*), administração da cadeia de suprimentos (*Supply Chain Management*) e relações com cliente (*Customer Relationship Management*) (ATKEARNEY, 2001).

Com a tecnologia de informação foi possível traçar novos desafios. Houve redução dos processos, novas relações industriais no âmbito produtivo assim como a adoção de modelos de captação de dados e de atividade gestora da Administração Pública. A tecnologia de busca eletrônica de matéria-prima (*e-procurement*), juntamente com a introdução dos negócios eletrônicos (*e-business*), é um grande avanço obtido através da internet para maior alcance e competitividade do mundo gerencial (ATKEARNEY, 2001).

As tecnologias de alto custo podem não ser necessárias a pequenas empresas, já que algumas aplicações de *e-procurement* permitem o fornecimento de dados de maneira direta por meio da internet.

Crouch (2003) ressalta que o *e-procurement* auxilia na comunicação interna e externa na organização com os seguintes benefícios:

- a) monitoramento do provedor em tempo real;
- b) informação fundamental do desempenho do provedor;
- c) administração de múltiplos processos para ordens de material incluindo *kanban*, sistema de reposição, etc.;
- d) administração de inventários (estabelecimento de níveis mínimos e máximos);

- e) monitoramento da logística ao mostrar o status em tempo real do material em trânsito;
- f) detecção antecipada de problemas potenciais no fornecimento de material (ANDERSON, 2000).

A Administração Pública ou a empresa que expõe seus requerimentos e inventários necessita de um investimento em recursos de tecnologia da informação para obter resultados satisfatórios sobre seus dados. Deve também tomar a decisão da aplicação da melhor forma de *e-procurement* que se adapta a seu negócio, sempre em acordo com os princípios da gestão pública, como da celeridade, eficiência e publicidade.

Para Crouch (2003), o aspecto tecnológico, apesar de muito importante, não é o único que as empresas devem avaliar antes de colocar em prática uma ferramenta de *e-procurement*. De nada adianta se o fator humano for desprezado na implementação. Os responsáveis por essa aplicação precisam de conhecimentos e habilidades para tomar decisões com base na informação compartilhada.

Ainda de acordo com Crouch (2003), as estratégias de implantação precisam estabelecer processos de colaboração e coordenação para conseguir a integração de ambas as empresas através de uma tecnologia de *e-procurement*.

2.1.3 Integração

Segundo Gansler (2002), a integração deve fazer parte da ligação entre provedor e cliente. Torna-se necessário que o primeiro tenha total conhecimento das necessidades de cada um de seus clientes isoladamente. Para isso, é preciso que o cliente mostre ao provedor:

- a) inventários reais e atualizados individualizado por produtos;
- b) quantidade de material recebido para facilitar processos de faturação;
- c) quantidades mínimas e máximas de matéria-prima (níveis de inventário físico e capacidade de armazenamento);

- d) tempo de trânsito do material para geração de ordens;
- e) informação pessoal do administrador de materiais para verificar informação urgente e facilitar o processo de comunicação humana (GANSLER, 2002).

Consequentemente é imprescindível que o provedor informe:

- a) a quantia de material embarcado;
- b) a data de embarque do material;
- c) o transporte usado para embarque (terrestre, marítimo ou aéreo);
- d) as guias para rastrear o material com o departamento de logística;
- e) a previsão de quantidade e data para embarques futuros;
- f) as dificuldades de capacidade no fornecimento com tempo de antecipação;
- g) alertas para materiais defeituosos.

Para Giga (2000), o *e-procurement* é um facilitador à integração, com uma tecnologia que permite comunicar de maneira rápida e confiável a informação necessária para antecipar problemas, estabelecer ações corretivas e alternativas que permitam o bom funcionamento de ambas as organizações.

A integração requer o intercâmbio de informação e apoio mútuo para o alcance de objetivos comuns. O setor público poderá avaliar o desempenho dos provedores para tomar a decisão de continuar ou não com a relação de negócios. Quando a integração é eficaz, essas relações são duradouras, e estas, por sua vez, tomam possível o desenvolvimento de estratégias de planejamento e desenvolvimento de produtos que possam ser mais eficientes para a Administração de acordo com a legislação e os princípios gestores executivos (GIGA, 2000).

As aplicações de *e-procurement* permitem a integração do setor público com seus provedores, proporcionam à Administração facilidades na manutenção da cadeia de suprimentos, colaboram para a automatização de processos de busca de materiais e auxiliam no intercâmbio de informação mediante o uso de tecnologias de informação. Os benefícios econômicos aparecem pouco tempo após a implantação

com a melhor adequação do espaço físico que passa a ser usado para outros fins e não para estoques e armazenamentos.

No meio de negócios eletrônicos (*e-business*), a procura eletrônica de matéria-prima (*e-procurement*) adapta-se perfeitamente às tendências do mercado e à infraestrutura tecnológica desenvolvida na internet para permitir a comunicação negócio a negócio (B2B).

Uma característica positiva é que não é necessário programar equipamentos tecnológicos especializados e de alto custo, já que é necessário somente o acesso à internet. As ferramentas virtuais são uma nova forma de configuração da Administração Pública, já que a tendência em nível mundial é especializar-se na eficiência e na rapidez da prestação executiva (HEEKS, 2001).

As ferramentas de *e-procurement* se adaptam às organizações virtuais. A integração entre empresas é parte das tendências da relação entre o setor público e as empresas fornecedoras e chave do sucesso das tecnologias de informação, já que facilitam e fazem mais ágil esse objetivo. *E-procurement* é uma opção que deve ser considerada para integrar uma empresa com seus provedores.

2.2 Princípios licitatórios

A Administração Pública está regida por regras e regulamentos. As compras públicas devem seguir princípios administrativos, respeitando os previstos no artigo 37 da CF (BRASIL, 1988): "A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

Ainda, de forma específica, a Lei 8.666 (BRASIL, 1993), em seu artigo 3º, declara que

a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a solucionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita

conformidade com os princípios básicos da legalidade, publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Todos esses princípios partem na verdade de dois pressupostos: possivelmente celebrar contratos vantajosos para a Administração Pública e fazer com que o administrador não escolha aquela proposta preferida por ele, mas, sim, a melhor proposta apresentada.

2.2.1 Princípio da Legalidade

É princípio de aplicação geral, conforme inciso II do artigo 5º da CF (BRASIL, 1988), "ninguém será obrigado a fazer ou deixar alguma coisa senão em virtude de lei". Significa dizer que o Estado somente pode fazer e se abster de fazer o que a lei determina, enquanto ao cidadão comum pode tudo o que a lei não proíbe. Para a Administração Pública, para agir, necessita de previsão legal baseado em normas, regras e princípios estabelecidos.

Para Granja (2006), esse princípio toma como base a lei e define os limites de atuação da administração pública, ou seja, esta só pode fazer o que a lei permite e não podendo, por simples ato administrativo, conceder direitos, criar obrigações ou impor vedações ao administrado.

Segundo Meirelles (1998, p. 67), "a legalidade, como princípio de administração pública significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar".

De acordo com Barros (2009), o administrador ou gestor público está ligado à lei para poder atuar respeitando os princípios constitucionais e licitatórios.

Também Silva (2011), sobre o tema, diz que a não existência desse princípio deixaria ao livre arbítrio da Administração e de seu gestor a possibilidade de atender aos interesses coletivos da forma que bem se olvidar, inclusive, contrários à vontade

da sociedade, ou melhor, em desencontro ao bem comum. Nessa ótica, a omissão ocasionaria uma série de conflitos em face da sociedade. É cògnito que a legalidade limita o poder e a vontade do administrador público e da própria Administração Pública, quando do exercício de seus atos, com a finalidade de que não expressem sua vontade pessoal.

É uma garantia contra abusos de poder para garantir a proteção ao patrimônio público. O administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos e às exigências da lei. Não há liberdade nem desejo pessoal; deve-se fazer restritivamente o que a lei manda. As leis são de ordem pública, seus preceitos devem ser cumpridos, não cabendo acordo nem a vontade dos seus destinatários.

Pela Lei 8.666 (BRASIL, 1993), o princípio da legalidade está contido no seu artigo 4º, que diz que o procedimento licitatório deve seguir os ditames da lei. O artigo 41 também determina a presença desse princípio, expondo que as condições e regras do edital devem ser cumpridas pela Administração Pública.

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Para Barros (2009), a expressão "todos quantos participem" não se refere, pura e simplesmente, àqueles que se inscreveram e foram habilitados no processo licitatório, mas, sim, a todos os que queiram contratar com administração pública, ainda que não habilitado. Esse artigo também menciona o artigo 1º, que diz que a lei de licitação é obrigatória para todos os órgãos da administração direta e indireta da União, Estados e Municípios.

Segundo Ferraz (2002, p. 27), "o princípio da legalidade significa que o administrador público está, em qualquer de suas ações, jungido aos ditames da lei, deles não podendo se afastar sob pena de invalidar sua conduta".

2.2.2 Princípio da moralidade

O princípio da moralidade está diretamente ligado a regras éticas e morais na Administração Pública. Mais do que atenção, o agir público faz parte de uma conduta administrativa, evidenciando a verdade e a justiça pelo agente. O administrador público deve usar a razão, o bom-senso e ser coerente nos seus atos.

Conforme Barros (2009), esse princípio, para ser exigível, não precisaria ser transcrito em norma constitucional. É que a moralidade deve ser vista como atributo insito e necessário à atuação de qualquer pessoa que lide com verba pública. A lei não faz nascer o moral; esta preexiste e é inerente ao caráter de cada um.

Sobre isso, Vasconcelos (2005) afirma que a moralidade administrativa é princípio informador de toda a ação administrativa, sendo defeso ao administrador o agir dissociado dos conceitos comuns, ordinários, válidos atualmente e desde sempre, respeitadas as diferenças históricas, do que seja honesto, brioso, justo.

O administrador na sua atuação não pode desprezar a ética. É preciso decidir entre o honesto e o desonesto. Esse princípio está ligado à legalidade e à finalidade, ou seja, é um complemento na forma legal de agir juntamente com o objetivo público para o bem geral.

De acordo com Granja (2006), no Princípio da Moralidade os agentes da administração pública têm que atuar em consonância com a moral, os bons costumes e os princípios éticos da sociedade, não fazendo configurar-se a ilicitude e invalidade do ato. Não basta ser justo e oportuno, a moralidade precisa ser atrelada aos atos administrativos, inclusive à licitação.

O justo e o honesto, assim como um princípio constitucional, fazem parte da licitação pública. É um pressuposto de validade, e a sua inobservância causará a ilegitimidade de todo procedimento licitatório.

Ferraz (2006, p. 27) salienta que “o trato com a coisa pública exige mais do que a atenção à lei em sua forma, impele a verificação do conteúdo ético da conduta administrativa”.

Segundo Coletânea do TCU (2006, p. 17), “a conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração”.

Quando se fala em ética, a ênfase aparece na conduta do agente que pratica a ação. Assim, o licitante e o pregoeiro não podem ir contra a moral e a fé pública, devendo sempre agir respeitando os bons costumes.

2.2.3 Princípio da Igualdade

Por esse princípio, fica impedida a discriminação entre os participantes do certame (sinônimo de licitação). Fica claro o objetivo de possibilitar a disputa a todos os interessados.

Pelo inciso I, §1º do artigo 3º da Lei 8.666 (BRASIL, 1993):

é vedado aos agentes públicos: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

A licitação visa à competição, de modo que não podem ser postas regras que a prejudiquem. Por isso, são vedadas cláusulas que restrinjam indevidamente a participação dos interessados, dando origem ao tratamento igualitário recebido por todos os interessados em participar de um procedimento licitatório na Administração Pública.

Para Barros (2009), significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem a concessão de vantagens a quaisquer dos concorrentes.

A quebra desse princípio pode acarretar na anulação do edital ou de todo o procedimento de licitação, não podendo confundir que é permitido o estabelecimento de requisitos mínimos na participação do certame.

2.2.4 Princípio da Publicidade

Por esse princípio entende-se que a Administração Pública é obrigada a publicar seus atos. É condição para sua validade que sejam divulgados em meio oficial, que, no caso do Poder Público Federal, é o Diário Oficial da União – DOU.

Sobre isso, Mota (2005, p. 93) afirma que "o maior objetivo desse princípio é nortear todos os atos da Administração Pública em complemento ao aspecto formal".

Dá-se a entender que a Administração Pública deve ser transparente em todos os seus atos, abrindo-se à coletividade o direito de conhecer o procedimento administrativo ao público em geral, suporte do Estado Democrático de Direito.

É o que considera Carrilho (2007) ao dizer que o administrador resume-se a cumprir o determinado pela lei, a proceder a pelo menos uma publicação do ato em jornal de grande circulação ou na imprensa oficial, devendo também focar sua atividade em dar efetiva publicidade ao ato, ou seja, garantir que a publicação alcance de fato o maior número de pessoas.

Propicia ao administrador público dar transparência aos atos praticados pelo governo, possibilitando também ao cidadão a defesa de seus direitos. Além de comunicar ao público em geral, permite que qualquer interessado tenha acesso às informações.

Nesse princípio impõe-se que os atos e termos da licitação sejam levados ao conhecimento de quaisquer interessados, mesmo aos não licitantes, para verificar a autenticidade desse procedimento, dando ciência a todos dos atos que o compõem, assegurando igual oportunidade a todos.

Segundo o §3º do artigo 3º da Lei 8.666 (Brasil, 1993), "a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura".

Ferraz (2006, p.28) reforça que essa atitude "possibilita que a coletividade saiba de que forma estão sendo conduzidos os seus interesses, bem assim como estão sendo gastos os recursos".

Esse princípio é reforçado na Coletânea TCU (2006) que defende que qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação.

Para Barros (2009), trata-se da necessidade de publicar os atos (inclusive os decisórios) praticados na licitação. Tal publicidade tem o condão de elucidar os concorrentes e o cidadão em geral, uma vez que o gasto público dele decorrente advirá da *coisa pública* – da coisa do povo.

Fica abrangido desde os avisos de abertura de licitação, até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados (realizado após sua abertura), além do fornecimento de certidões ou pareceres.

A publicação que produz efeitos jurídicos é a do órgão oficial, no caso da Administração, é a do DOU.

2.2.5 Princípio da Probidade Administrativa

Esse princípio, assim como os outros, é dever de todo administrador público. Faz parte da licitação como uma advertência às autoridades que a promovem e julgam.

Tem a ver com a honradez e integridade de caráter e leva à busca pela confiança do cidadão no poder público. Assegura que as atividades desempenhadas sejam condizentes com o interesse administrativo, buscando sempre a melhor solução para a sociedade.

De acordo com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), no artigo 37, §4º:

os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e adequação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Para Barros (2009), a probidade tem o sentido de honestidade, boa-fé e moralidade por parte dos administradores. Esse princípio exige a honestidade do administrador para com os interessados (licitantes), de modo que sua atuação direcione-se para o interesse público da licitação, qual seja a seleção mais vantajosa.

Todo administrador público deve demonstrar certeza moral e ética em todos os seus atos e no seu proceder na Administração Pública e perante a coletividade.

2.2.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

O edital, lei interna da licitação, vincula seus preceitos tanto aos licitantes quanto à Administração que o expediu. Estabelecidas suas regras, tornam-se estas inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Deve ser cumprido totalmente e elaborado com o máximo zelo possível, com bastante clareza e não deixando margem a dúvidas e interpretações errôneas.

Segundo Coletânea TCU (2006, p. 17), esse princípio "obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório".

Para Barros (2009), é a vinculação estrita à expressada no instrumento convocatório (edital). Trata-se de uma garantia do administrador aos administrados, uma vez que as regras impostadas na convocação serão aplicadas. É o que também determina o

artigo 41 da Lei 8.666/93: "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Se no decorrer da licitação a Administração Pública verificar a sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, a não ser que possa ser corrigida a tempo, por meio da expedição de um novo edital. Nesse caso, deve haver a republicação e a reabertura dos prazos, se a alteração afetar a elaboração das propostas, não podendo, assim, a Administração Pública alterar as regras já em andamento, prejudicando uns e favorecendo outros.

2.2.7 Princípio do Julgamento Objetivo

Baseia-se no critério indicado no ato convocatório e nas propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração Pública, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do edital. Visa evitar a valoração subjetiva na escolha das propostas.

Para Rigolin e Bottino (1998, p. 110):

significa que o julgamento das licitações seja na fase de habilitação, seja na das propostas, não pode haver nenhum subjetivismo ou personalismo da Comissão de Licitação, e deve ser rigorosamente vinculado a roteiros e procedimentos expressos, impessoais, absolutamente frios e isentos anteriormente previstos na lei e no edital de licitação.

É o que especifica o artigo 45 da lei 8.666/93:

O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

De acordo com Coletânea TCU (2006, p.17):

esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das

propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração.

Segundo Barros (2009), o julgamento objetivo visa evitar o subjetivismo em todas as fases do certame licitatório, inclusive nas decisões administrativas afetas a ele.

A objetividade absoluta somente é possível quando o critério for preço, uma vez que, quando se baseia também na técnica, nem sempre será possível atingir seu ideal, sendo muito difícil a eliminação de todo subjetivismo.

2.3 Licitação pública

Ao contrário dos particulares, que possuem ampla liberdade para adquirir e contratar bens e serviços, o Poder Público, para fazê-lo, precisa adotar procedimentos especiais.

Salvo algumas exceções que a própria lei admite, não é possível a realização de compras ou alienações sem um procedimento de licitação específico, visando à garantia de melhor aquisição pela Administração Pública e gastando sempre menos.

A licitação trata da disputa entre os interessados em contratar com a Administração Pública, abrindo a todos que se sujeitem a participar do certame a formularem propostas com chance de competição na busca da adjudicação do objeto ao autor da melhor oferta.

Ferraz (2002, p.19) define licitação como sendo

um procedimento relativo ao modo de celebrar determinados contratos, cuja finalidade é a determinação da pessoa que ofereça à Administração condições mais vantajosas, após um convite a eventuais interessados para que formulem propostas, as quais serão submetidas a uma seleção.

Trata-se do procedimento administrativo anterior ao contrato, mediante o qual a Administração Pública, baseada em regras prévias, seleciona, entre as várias

propostas referentes a compras, obras ou serviços, a que melhor atenda ao interesse público, a fim de celebrar contrato com o responsável pela proposta mais vantajosa.

A Constituição Federal – CF – de 1988 em três momentos distintos contempla a licitação: no inciso XXI do artigo 37, tornou-a obrigatória para contratos referentes a obras, serviços, compras e alienações; no inciso XXVII do artigo 22, reservou à União a competência para a edição de normas a seu respeito; no artigo 175 reafirmou a obrigatoriedade de licitação sem que necessária a contratação de concessões ou permissões de serviços públicos.

A licitação é o procedimento pelo qual são escolhidos aqueles que pretendem contratar com a Administração Pública.

Para Basto (1994, p. 112):

enquanto no comércio privado a motivação do lucro e a defesa dos interesses próprios faz com que cada contratante procure contrair obrigações com aquele que lhe oferece melhores condições – do que resulta uma igualdade de todos no processo de disputa por essa preferência –, nos entes públicos, pode haver um divórcio entre duas realidades: o melhor interesse (objetivo) da Administração e o melhor interesse (subjetivo) do administrador.

O procedimento licitatório está na melhor proposta. Isso é praticamente automático para o setor privado – quando uma empresa faz uma compra com preços desfavoráveis fica obrigada a diminuir sua margem de lucro para se manter no mercado o que reduz sua competitividade. Assim, é bem possível que o funcionário responsável sofra alguma advertência ou algo pior pelo ato. No setor público a discricionariedade do agente tem limites pela lei. A Administração Pública deve ser racional e objetiva nas decisões, por outro lado a responsabilidade é compartilhada entre diversos agentes públicos.

O procedimento licitatório tem no princípio da isonomia que todos que estão na mesma situação são iguais e têm oportunidade em contratar com o setor público.

Assim, evita-se a escolha em função da personalidade. O que está sendo avaliado é a proposta mais conveniente e vantajosa para a administração.

Segundo Meirelles (2002, p. 247), "licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse".

Para Mendonça e Veneroso (2006), no processamento e julgamento da licitação constituirão princípios básicos: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e os que lhes são correlatos.

De acordo com Meirelles (2003, p. 264):

licitação é um procedimento relacionado à administração pública, que envolve critérios definidos anteriormente, para o impedimento da ilegalidade, impessoalidade, imoralidade e ineficiência tendo como objetivo adquirir bens, serviços ou obras de engenharia com menor custo para a Administração.

A legislação vigente, no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é aplicada aos órgãos da administração direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente por essas esferas. Diz a Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1988) que também obras, serviços, compras e alienações realizadas pelos órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e Tribunal de Contas, no que couber, são regidas por essas normas.

2.3.1 Tipos de Licitação

Os tipos de licitação são os critérios objetivos de julgamento. Eles se aplicam às várias modalidades diferentes de licitação. E pelo que preceitua os incisos I, II, III e IV do §1º do artigo 45 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993), podem ser dos seguintes tipos: "menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta".

Segundo o inciso I do §1º do artigo 45 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993), "quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço".

- a) Menor preço: considera-se a regra. Assim, a maioria das licitações é feita pelo critério do menor preço. Certamente, o preço não pode ser tão baixo que impeça o contratado de cumprir o contrato. A Administração deve impor uma série de requisitos formais no edital e também fazer uma avaliação do mercado e da proposta, de forma a determinar se esta é capaz de, efetivamente, remunerar a execução;
- b) Melhor técnica: com certo padrão de preço, que pode ser alterado em razão do julgamento, a licitação é baseada na qualificação técnica apresentada. É usado este tipo de licitação basicamente nos concursos e nas outras modalidades, nos casos de serviços de natureza predominantemente intelectual, na elaboração de projetos, nos gerenciamentos, nas atividades consultivas, etc.;

Para Ferraz (2002, p. 74), "na licitação de melhor técnica, os fatores predominantes para o julgamento são a perfeição e a adequação da proposta aos requisitos previstos no instrumento convocatório".

- c) Melhor técnica e preço: neste tipo, a Administração deve levar em conta, proporcionalmente, a qualificação intelectual e o preço apresentado. É usado nos mesmos casos do tipo melhor técnica e como tipo exclusivo nos casos de licitação de informática;

Ainda de acordo com Ferraz (2002, p. 74):

o critério de técnica e preço, como o próprio nome sugere, é o que conjuga elementos econômicos e técnicos para a classificação das propostas. Nele, não obstante o julgamento técnico com a valoração mínima, nos termos da convocação, será também avaliada a potencialidade econômica, para definir o vencedor do certame. Difere do critério de melhor técnica justamente por isso, pois os fatores preponderantes no julgamento serão, como dito, a técnica e preço, atribuindo-se a ambos, conforme estabelecido no edital, pesos, para

que, posteriormente, proceda-se à classificação pela média ponderada das propostas técnica e econômica.

- d) **Maior preço, lance ou oferta:** é usado nas vendas ou alienações de bens móveis ou imóveis, bem como nos casos de concessão de direito real de uso de bens públicos. Leva em conta o maior retorno pecuniário à Administração. É o tipo utilizado nas licitações de modalidades leilão (na venda de bens móveis) e na concorrência, quando se trata de alienações de bens imóveis, pois é o único critério que leva em conta a venda de bens da Administração Pública.

2.3.2 Modalidades de licitação

Nas modalidades de licitação são tratadas as maneiras da realização do processo a partir de critérios definidos em lei.

A licitação pode ser procedida em várias modalidades, dependendo do objeto, valor e requisitos que serão adotados pela Administração Pública, sendo o valor estimado o principal critério de contratação.

O artigo 22 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993) retrata as modalidades de licitação que são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. O pregão refere-se à Lei 10.520 (Brasil, 2002) e será tratado mais adiante.

2.3.2.1 Concorrência

A concorrência é própria para contratos de grande valor, admitindo a participação de quaisquer interessados. Desde que satisfaçam as condições do edital, podem participar dela cadastrados ou não, que devem ser convocados com antecedência mínima de 30 dias com ampla divulgação na imprensa oficial e particular.

Segundo o §1º do artigo 22 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993), "concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto". É obrigatória nas contratações de

obras, serviços e compras, contando com limites de valores fixados na legislação vigente. Além disso, independente de valor, a concorrência é obrigatória na compra ou alienação de bens imóveis, na concessão de obra ou serviço público e na concessão de direito real de uso.

Conforme Ferraz (2002, p. 54), "ressalte-se que a concorrência poderá ser utilizada sempre que o objeto da licitação reclame modalidade menos complexa".

Nas concorrências de grande vulto, com cem vezes ou mais o valor mais elevado previsto na lei, deve haver audiência preliminar antes da emissão do edital. O interessado em participar, independe de registro cadastral na Administração Pública, bastando apenas que comprove a capacitação técnica, jurídica, financeira e a regularidade fiscal.

A fase inicial do procedimento licitatório se dá após sua abertura e se caracteriza pelo julgamento dos requisitos pessoais dos interessados sob o aspecto da capacidade jurídica e técnica, regularidade fiscal e idoneidade financeira, ficando a análise a cargo de uma comissão composta por três membros, podendo ser a mesma que irá julgar as propostas.

Segundo Barros (2009), o formalismo é a razão pela qual sempre é exigida uma fase inicial de habilitação prévia, para que a administração julgue a condição de cada um deles. A publicidade também é uma característica marcante. Isso fica evidente, porque os avisos resumidos dos editais possuem prazos mais dilatados.

A comissão que julga a concorrência é soberana nas decisões. Caso ocorra irregularidade no julgamento, cabe à autoridade competente (ordenador de despesa ou judiciário) anular a decisão. A comissão pode ser assessorada por técnicos ou por outras comissões especializadas.

2.3.2.2 Tomada de preços

Destina-se a contratos de médio vulto, com valores maiores que os do convite e menores que os da concorrência.

Segundo o §2º do artigo 22 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993):

tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

O procedimento é o mesmo da concorrência, com julgamento por comissão de no mínimo três membros. O prazo entre a publicação ao ato convocatório e o recebimento das propostas deverá ser de 15 dias. Se o critério for o de melhor técnica, ou técnica e preço, o prazo passa para 30 dias.

Peixoto (2001) diz que tomada de preços é a licitação para contratos de valor estimado imediatamente inferior ao estabelecido para a concorrência.

Quanto a essa modalidade, Ferraz (2002, p.55) afirma que

há possibilidade de participarem da tomada de preços os interessados que demandem cadastramento até três dias antes do recebimento das propostas, pode interferir com a data originariamente prevista para isto ou, quando menos, com a data em que normalmente seriam abertos os envelopes que as contenham.

A maior distinção para a concorrência é a existência de habilitação prévia dos licitantes mediante os registros cadastrais, de modo que a habilitação preliminar trata-se da verificação dos dados constantes dos certificados de registro dos interessados e se possuem capacidade operativa e financeira exigidas no edital.

Segundo Barros (2009), os que não estiverem cadastrados também podem participar, desde que se inscrevam no prazo de três dias anteriores à data de recebimento das propostas. É por isso que essa modalidade de licitação é considerada menos formal do que a concorrência.

Pietro (2000, p.278) ressalta que

o objetivo evidente foi o de abrir as portas para maior número de licitantes, o que pode convir aos interesses da Administração; mas não há dúvida de que o procedimento da tomada de preços veio tornar-se praticamente tão complexo quanto o da concorrência, já que a comissão de licitação terá que examinar a documentação dos licitantes que participarem dessa forma.

Há também a possibilidade de terceiros não cadastrados participarem do certame, desde que atenda a todas as condições exigidas, até o terceiro dia anterior à data fixada para a abertura das propostas. Existirá assim uma espécie de habilitação, que consistirá no exame da possibilidade de se deferir a inscrição cadastral do novo habilitante.

2.3.2.3 Convite

O convite é a modalidade de licitação mais simples, destinada às contratações de pequeno valor de obras, serviços e compras. Consiste na convocação escrita a, pelo menos, três interessados do ramo, registrados ou não, para propostas no prazo mínimo de cinco dias. Quando ocorrer dificuldade ou desinteresse dos convidados, é possível a realização do convite com menos de três participantes, mas as circunstâncias devem ser comprovadas.

O §3º do artigo 22 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993) define convite como

a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas.

Conforme Meirelles (2001, p. 124):

o convite, ou melhor, a carta-convite é uma forma simplificada de edital sem publicidade deste, e só admitida nas licitações de pequeno valor (até R\$150.000,00). A ela se aplicam no que for cabível, as regras do edital, dentro da singeleza de que deve revestir-se a convocação de interessados nessa modalidade de licitação. O

essencial é que a carta-convite identifique a obra, o serviço ou a compra a realizar e expresse com clareza as condições estabelecidas pela administração.

Para Coletânea TCU (2006, p. 27):

Quando for impossível a obtenção de três propostas válidas, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, essas circunstâncias deverão ser devidamente motivadas e justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

Não é exigida a publicação nessa modalidade por ser feita diretamente aos escolhidos pela Administração por meio de carta-convite, devendo-se fixar cópias do convite em local de fácil acesso na sede da entidade licitante. Mas é permitida e aconselhável sua publicação, pois, além de ser um dos princípios da licitação, estimula a competitividade e a participação de outros interessados, desde que cadastrados e que manifestem seu interesse em até 24 horas da apresentação das propostas.

Pietro (2000, p. 278) afirma que "é a única modalidade de licitação em que a lei não exige publicação de edital, já que a convocação se faz por escrito, com antecedência de cinco dias úteis, por meio da chamada carta-convite".

Segundo Coletânea TCU (2006, p. 27), "a publicação na imprensa e em jornal de grande circulação confere ao convite divulgação idêntica à da concorrência e à da tomada de preços e afasta a discricionariedade do agente público".

Sua apreciação compete ao responsável pelo convite, mas não é impedido que seja atribuído a uma Comissão. Julgadas as propostas, adjudica-se o objeto do convite ao vencedor, dando início ao contrato e à autorização para a compra ou prestação de serviço, fazendo as publicações dos resultados na imprensa oficial.

2.3.2.4 Concurso

O concurso é usado para trabalhos de criação intelectual. Normalmente não há oferta de preço, mas atribuição do prêmio aos classificados.

De acordo com o §4º do artigo 22 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993):

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Para Cretella Júnior (1995, p. 224), "este é o concurso para obtenção de prêmio, pelo vencedor". É uma modalidade especial de licitação que, embora sujeita aos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha do melhor trabalho, dispensa as formalidades específicas da concorrência.

Segundo Ferraz (2002, p. 58):

o regulamento do concurso deverá estar disponibilizado aos interessados no local indicado do edital, definindo: qualificação exigida dos participantes; diretrizes e a forma de apresentação do trabalho e condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos.

O regulamento do concurso indicará a qualificação exigida, estabelecerá as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho, fixará as condições de sua realização e os prêmios a serem concedidos, designará a comissão julgadora e disporá sobre o critério de julgamento. Deve ser enunciado mediante edital, com ampla divulgação pela imprensa oficial e particular com antecedência mínima de 45 dias, conforme diz a Lei nº 8.666/93.

O concurso tem seu fim com a classificação dos trabalhos e o pagamento de prêmios, não conferindo qualquer direito a contrato com a Administração. A execução do projeto escolhido será objeto de contratação de nova licitação, agora sobre a modalidade de concorrência, tomada de preços ou convite, para a realização da obra ou execução do serviço.

2.3.2.5 Leilão

Modalidade de licitação em que ocorre o inverso das demais modalidades. No leilão, a Administração Pública colocará bens para a venda ao público, visando ao recebimento aos cofres públicos pelo maior preço alcançado na venda de seus bens.

A Administração Pública poderá valer-se de dois tipos de leilão: o comum (privativo de leiloeiro oficial) e o administrativo propriamente dito. No leilão comum, as condições de sua realização podem ser estabelecidas pela Administração Pública interessada; o leilão administrativo é o instituído para a venda de mercadorias apreendidas como contrabando ou abandonadas nas alfândegas ou nas repartições públicas em geral, observadas as normas regulamentares da Administração interessada.

Alude o §5º do artigo 22 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993):

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou produtos legalmente apreendidos, ou penhorados, ou para alienação de bens móveis, a quem oferecer maior lance, igual ou superior à avaliação.

No leilão, o bem é apregoado, os lances são verbais, a venda é feita à vista ou em curto prazo e a entrega se dará quando estiver completo o pagamento. Vencerá o certame aquele que oferecer o maior lance, cujo valor deverá ser igual ou superior à avaliação prévia.

O leilão não exige qualquer habilitação anterior, devendo apenas ser feita a prévia avaliação dos bens a serem apregoados. Estes devem ser postos à disposição dos interessados para exame.

Conforme o §2º do artigo 53 da Lei 8.666 (BRASIL, 1993):

os bens arrematados serão pagos à vista ou no percentual estabelecido no edital, não inferior a 5% (cinco por cento), e, após a

assinatura da respectiva ata lavrada no local do leilão, imediatamente entregues ao arrematante, o qual se obrigará ao pagamento do restante no prazo estipulado no edital de convocação, sob pena de perder em favor da Administração o valor já recolhido.

A regra é que a compra feita através do leilão seja paga à vista pelo adquirente, mas o edital pode estabelecer uma entrada de pelo menos 5% desse valor e, caso o arrematante não pague o restante, além da perda do bem adquirido, o valor pago até o momento fica com a Administração Pública.

Nessa modalidade, deve haver ampla publicidade, mediante edital, que indique o seu objeto e o local, dia e hora em que será realizado. Com isso, visa-se a atrair o maior número de licitantes e evitar favoritismo na arrematação. Não se usa o leilão nas alienações de imóveis (nesse caso usa-se a concorrência).

2.4 Eficiência, eficácia e efetividade

Segundo Freitas (2001, p. 58), "a constatação dos meios acadêmicos é a de que o Estado, antes governado exclusivamente por um paradigma burocrático, está passando por reformas que têm como um dos paradigmas o gerencial".

Conceitos tradicionais de eficácia, eficiência e efetividade estão se difundindo também na administração pública. Apesar de se completarem, são diferentes em conceitos e na forma de uso.

Júnior (2004, p. 111) diz que eficiência, do latim *effi cientia*, significa ação, força, virtude de produzir um efeito. Por sua vez, eficácia, do latim *effi cacia*, quer dizer a qualidade ou a propriedade de produzir o efeito desejado, de dar um bom resultado. Já efetividade remete à qualidade daquilo que se manifesta por um efeito real, positivo, seguro, firme, que mereça confiança.

Portanto, desde a concepção desses termos, já era prevista uma diferenciação. Com a ciência da Administração e a exploração da eficiência e eficácia, as organizações passaram a trabalhar com esses conceitos ao mesmo tempo. Como a eficácia está

voltada para o alcance dos resultados e eficiência está relacionada com a forma de como ser feito, no fim a busca é um resultado positivo.

Para Bio (1996, p. 21), "eficiência diz respeito a método, ao modo certo de fazer as coisas. Uma empresa eficiente é aquela que consegue o seu volume de produção com o menor dispêndio possível de recursos. Portanto, ao menor custo por unidade produzida".

Segundo Megginson *et al* (1998, p. 11):

um administrador é considerado eficiente quando minimiza o custo dos recursos usados para atingir determinado fim. Da mesma forma, se o administrador consegue maximizar os resultados com determinada quantidade de insumos, será considerado eficiente.

A eficiência traz a comparação das metas alcançadas com o tempo de execução e os recursos que foram usados. Torna-se importante na avaliação dos tipos de processos, monitoramento e padronização.

Castro (2006, p.03) afirma que "a eficiência não se preocupa com os fins, mas apenas com os meios, ela se insere nas operações, com vista voltada para os aspectos internos da organização". Logo, quem se preocupa com os fins, em atingir os objetivos, é a eficácia, que se insere no êxito do alcance dos propósitos, com foco nos aspectos externos da organização.

A eficiência está em otimizar os recursos que são utilizados, tirar o maior proveito deles. Significa ser eficiente. Cabe ao administrador obter produtividade e bom desempenho com o mínimo de recurso possível. Para que algo seja atraente ao mercado, é necessário que seja feito de forma eficiente, caso contrário o final pode não ser apropriado.

Para Júnior (2010, p. 32), "eficiência representa a relação entre o resultado obtido e os recursos utilizados. Representa a relação entre o custo e o benefício. É fazer bem com o menor gasto de recursos disponíveis". Verifica-se, portanto, que é clara a

preocupação com os métodos e procedimentos mais indicados para otimização dos recursos.

Dalft (1999, p. 39) por sua vez ressalta que

às vezes a eficiência conduz à eficácia. Em outras organizações, eficiência e eficácia não são relacionadas. Uma organização pode ser altamente eficiente e não conseguir seus objetivos porque fabrica um produto para o qual não existe demanda. De maneira análoga, uma organização pode alcançar suas metas de lucros, mas ser ineficiente.

De acordo com Bio (1996, p. 21),

eficácia diz respeito a resultados, a produtos decorrentes de uma atividade qualquer. Trata-se da escolha da solução certa para determinado problema ou necessidade. Uma empresa eficaz coloca no mercado o volume pretendido do produto certo para determinada necessidade.

Eficácia tem relação direta com resultado. Visa ao cumprimento de objetivos e metas. Esses resultados devem ser positivos a fim de assegurar bons efeitos e impactos para o que foi proposto. Quando não há eficácia, as expectativas não são atingidas, o nível de satisfação diminui e as metas não são cumpridas.

Segundo Megginson *et al.* (1998, p. 11), "eficácia inclui a escolha dos objetivos mais adequados e os melhores meios de alcançá-los. Isto é, administradores eficazes selecionam as coisas certas para fazer e os métodos certos para alcançá-las".

Para Torres (2004, p. 175), "eficácia se relaciona simplesmente com o atendimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos".

Quando é atingida a eficácia, há o cumprimento de cronogramas, satisfação do cliente e atendimento de requisitos. É a capacidade de fazer as coisas certas, conseguir o que foi previamente estabelecido.

Sobre o tema, Bulos (1998, p. 709) afirma que

eficiência e eficácia da Administração Pública são consideradas faces de uma mesma moeda. A primeira visa a resolver problemas de redução de custo; a segunda tem em mira alternativas criativas e racionais para a obtenção de lucros e resultados positivos. Uma administração empreendedora, que gera receita e diminui despesa, certamente se considera eficiente e eficaz.

Como na eficiência o que se mede é "fazer mais com menos", a eficácia faz julgamento ao que "mais" foi esse. Há uma ligação entre os conceitos. O resultado que se espera alcançar deve apresentar satisfação entre eficiência e eficácia. Além de alcançar os objetivos estabelecidos é preciso também deixar explícito como estes foram atingidos. A eficiência, que também é um princípio da Administração Pública, abriu a possibilidade de se praticar uma administração com eficiência, eficácia e efetividade.

Já para (Torres, 2004, p. 175):

a efetividade é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros. Este conceito não se relaciona estritamente com a ideia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito.

A efetividade é percebida em pesquisas de opinião com base nos efeitos, impactos e mudanças que causam uma determinada ação, trata-se de fazer o que deve ser feito. Pode também atender a perspectivas de uma sociedade focando na qualidade do resultado.

De acordo com Castro (2006), a efetividade, na área pública, afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população. Ou seja, ela é mais abrangente que a eficácia, na medida em que esta indica se o objetivo foi atingido,

enquanto a efetividade mostra se aquele objetivo trouxe melhorias para a população visada.

A efetividade está relacionada com os objetivos de uma ação e os resultados mais abrangentes aferidos, sendo fundamental para analisar impactos. Com ela mede-se o grau desses objetivos juntamente à variação dos indicadores. Com a afetividade busca-se avaliar os efeitos sobre um grupo pré-definido, identificando as causas entre as ações e o resultado final obtido.

Segundo Júnior (2010, p. 32), "efetividade seria a manifestação externa à organização daquilo que foi produzido dentro dela. Seria o resultado verdadeiro. São os efeitos que o produto da empresa causa externamente".

Conforme Silva e Jesus (2009), o aumento da importância da área de compras nas empresas e sua natureza estratégica geraram uma linha histórica de evolução com o incremento da relevância do uso de indicadores para mensurar o desempenho da função compras.

Para medir a eficiência de um processo de compras, são utilizados índices que auxiliam na compreensão de resultados, obtendo ciência do andamento de processos.

De acordo com Silva (2007), de uma forma geral a eficiência de um processo pode ser evidenciada pelos indicadores de produtividade.

Características dos indicadores de produtividade:

- a) ênfase aos fatores internos;
- b) medição dos recursos disponíveis ao processo;
- c) indicação da eficiência dos processos na produção de produtos/serviços;
- d) melhoria de processos e diminuição de custos de acordo com o aperfeiçoamento do indicador de produtividade.

Silva e Jesus (2009) consideram alguns como indicadores-chave no setor de compras por sua característica específica de estar ligado aos fatores-chave de sucesso do setor e conseqüentemente da organização.

- Indicadores de eficiência

a) Orçado x Comprado

Tem grande importância, pois através dele é preciso medir a eficiência e possível geração de lucro do setor.

b) *Lead time* de compra

Este indicador mede a eficiência operacional do processo de compras, apontando o tempo gasto no atendimento das demandas de aquisição.

c) Porcentagem de erro das requisições

Mede a capacidade técnica dos solicitantes em fazer as requisições de compras, segundo dados e parâmetros definidos pelos procedimentos da empresa. Está diretamente ligado à aprendizagem empresarial.

- Indicadores de Eficácia

Para Silva (2007), os indicadores de eficácia podem ser medidos pelos Indicadores de Qualidade. Estes medem como o produto ou serviço é percebido pelo usuário final do processo para atender aos requisitos de cumprimento de objetivos e resultados, avaliando a eficácia dos processos.

a) Porcentagem de deficiências de um processo

Este indicador avalia a relação entre deficiências de um processo de compras com o total de êxitos produzidos. Multiplicando por 100, obtém-se o resultado percentual.

b) Porcentagem de retrabalho

Indica a porcentagem de itens que não obtiveram êxito no primeiro processo de compra e tiveram todo o processo refeito. Ao ser multiplicado por 100, é obtido o resultado percentual.

c) Eficácia de ações corretivas

Com este indicador é medida a porcentagem entre os itens que foram retrabalhados e obtiveram sucesso num segundo momento.

- Indicadores de Efetividade

Segundo Oliveira (2011), os indicadores que medem a efetividade têm relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram o impacto previsto e o impacto real de uma atividade.

a) Efetividade de Requisição

Mede a quantidade de solicitações atendidas em relação ao total de solicitações efetuadas.

b) Compras não entregues

Indica em valores monetários o saldo do que foi comprado e não foi entregue ao destino final no fechamento do exercício financeiro.

c) Compras não executadas

Mede o valor monetário que não foi executado (comprado) no exercício financeiro com base no orçamento anual e devolvido ao Governo Federal no fechamento do exercício.

Os índices de eficiência, eficácia e efetividade oferecem parâmetros de qualidade e também podem ser usados na Administração Pública. Contribuem para a transparência, imparcialidade, participação, redução do excesso de burocracia e a adoção de critérios para melhor utilização do dinheiro público. Todos esses conceitos contribuem para a introdução de uma moderna teoria gerencial na gestão pública.

3 PREGÃO

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. Regido por uma legislação específica, diferente das outras modalidades de licitação que são disciplinadas pela Lei 8.666 (BRASIL, 1993), o Pregão encontra-se estabelecido pela Lei 10.520 (BRASIL, 2002).

Para Maurano (2003):

a adoção do pregão para aquisição de bens e serviços comuns objetiva, principalmente, ampliar a competição, permitindo a obtenção de um melhor preço pela administração, com a possibilidade de lances verbais e negociação direta pelo pregoeiro.

Obras e serviços de engenharia bem como locações imobiliárias e alienações em geral continuam sendo regidas pela Lei 8.666 (BRASIL, 1993), portanto não podem ser adquiridos via pregão. Bens e serviços de informática, devido a sua alta complexidade técnica, também ficam excluídos dessa modalidade, exceto se puderem ser definidos por padrões usuais de mercado.

No pregão, o critério de julgamento é sempre o de menor preço, observados os prazos de fornecimento e as qualificações técnicas definidas pelo edital. Ele pode ser presencial ou eletrônico, facultando o seu uso pela União, Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios, podendo ser usada a Tecnologia da Informação.

Salienta Ferraz (2002, p. 84):

o papel da comissão de licitação é desempenhado pelo pregoeiro que é assessorado por uma equipe de apoio composta em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou empregado público no âmbito da Administração.

Diferentemente das modalidades tradicionais de licitação, que são executadas por uma comissão, o pregão é executado por um pregoeiro auxiliado por uma equipe de

apoio, tendo como funções o recebimento das propostas e lances, análise de aceitabilidade, classificação das propostas, habilitação e adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

3.1 Pregão presencial

O pregão presencial é realizado em sessão pública, com a presença dos representantes das empresas participantes. Possui duas fases: uma preparatória, que trata de atividades internas da Administração na preparação do pregão, e outra externa, que leva ao conhecimento público a realização do pregão além de promover sua execução.

Conforme Maurano (2003):

o pregão foi concebido para permitir à Administração atender às suas necessidades mais simples, de modo mais rápido e econômico. A rapidez e a economia proporcionadas pela utilização do pregão advêm de características próprias desta modalidade, como a inversão da fase de habilitação, a simplificação do procedimento e a possibilidade de lances verbais, não previstas para as demais modalidades.

3.1.1 Fase preparatória

Nesta fase considerada a inicial, a Administração Pública, por meio de sua autoridade competente, verifica a necessidade de contratação do objeto. Caso seja comprovada a necessidade de aquisição, serão tomadas todas as providências preparatórias para a elaboração do edital no qual serão colocadas todas as regras que irão reger esse novo processo de licitação. Só então se elabora o edital, incluindo as exigências de habilitação e as especificações técnicas do bem ou serviço desejado.

3.1.2 Fase externa

Antes que seja feito o certame, a fase externa se caracteriza pela convocação dos interessados através do aviso de edital, publicado na imprensa oficial e em jornal de

situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado. Ocorrendo empate entre esses dois tipos de empresas, será realizado sorteio.

Feita toda etapa competitiva, o pregoeiro abrirá o envelope com os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta de preço para verificar se ela preenche as condições fixadas no edital, tais como: a habilitação jurídica, a regularidade fiscal, a qualificação técnica e econômico-financeira. Caso o licitante atenda às exigências, será declarado vencedor, abrindo-se imediatamente a oportunidade para qualquer licitante manifestar a intenção de recorrer. O prazo para apresentação das razões do recurso é de três dias corridos.

Havendo recurso, o julgamento será analisado pela comissão responsável pelo pregão auxiliada pela Advocacia-Geral da União – AGU –, que dá seu parecer e encaminha de volta para a comissão que, não acatando, anula o recurso. Caso a comissão do pregão o aprove, o licitante, que até então era o vencedor, fica intimado a apresentar sua contrarrazão, em igual número de dias, que começa a correr do término do prazo do recorrente. Se a justificativa do licitante vencedor for aceita, ele se torna o ganhador da licitação. Entretanto, se for rejeitada, o objeto passa para o próximo colocado.

Com o fim de toda essa etapa, há a adjudicação que é a declaração do vencedor pelo pregoeiro, promovendo o ordenador de despesa (cargo mais alto do órgão/instituição) a homologação, para assim assinar o contrato com a Administração Pública.

3.2 Pregão eletrônico

Dá-se preferência à forma eletrônica de pregão, exceto quando comprovada inviabilidade por questões técnicas ou impeditivas, a ser justificada pela autoridade competente.

Pelo artigo 11 da Lei 10.520 (Brasil, 2002), o pregão eletrônico é destinado a todos os órgãos da Administração Pública Federal direta, aos fundos especiais,

autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedade de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Essa modalidade é feita via Internet, através de um sistema próprio do governo dentro do site de compras do Governo Federal (www.comprasnet.com.br – Comprasnet). A condução do pregão é feita pelo órgão da Administração Pública promotora da licitação.

A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MPOG – atuará como provedor do sistema eletrônico para os órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG –, fornecendo apoio técnico operacional. Poderá ceder o uso de seu sistema eletrônico a órgão ou entidade dos Poderes da União, Estados, DF e Municípios mediante celebração de termo de adesão.

A autoridade competente da Administração Pública promotora da licitação, o pregoeiro e sua equipe de apoio e os licitantes que participam do pregão eletrônico deverão ser previamente credenciados perante o provedor do sistema eletrônico. Após o credenciamento, cada um deles receberá a sua chave de identificação e a senha, pessoal e intransferível, que poderão ser utilizadas em qualquer pregão na forma eletrônica, salvo quando canceladas por solicitação do credenciado. Os credenciados têm a responsabilidade exclusiva de seus atos quando da utilização do sistema eletrônico.

3.2.1 Fase preparatória

Assim como o pregão presencial, o pregão eletrônico possui duas fases: a preparatória e a externa.

Na fase preparatória ocorrem atividades internas da Administração no preparativo para o pregão.

De acordo com Pessoa (2000):

a primeira fase desta nova modalidade, comumente chamada de fase preparatória ou interna, compreende, em autuação própria, justificativa da contratação, definição de seu objeto, fixação das exigências de habilitação, dos critérios de aceitação das propostas, das cláusulas do futuro contrato, dos prazos de fornecimento e das sanções aplicáveis por inadimplemento. Nesta fase, a autoridade competente designará, dentre servidores do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, cuja atribuição inclui o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Inicialmente é feita pelo órgão requisitante a elaboração do termo de referência, projeto básico anterior ou edital, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara. São vedadas especificações irrelevantes e desnecessárias que limitem ou frustrem a competição e sua aprovação é feita pela autoridade competente de cada órgão.

Saíenta Nóbrega (2000):

na fase preparatória deverá ser justificada a necessidade da contratação, definido o objeto do certame e estabelecidas as exigências de habilitação, assim como os critérios de aceitação das propostas, sanções por inadimplemento e cláusulas contratuais. Nesse primeiro momento será designado um servidor, chamado de pregoeiro, para conduzir a licitação, dispensada, portanto, a comissão. O certame será regulado por edital.

Logo após é feita a elaboração do edital definindo as exigências de habilitação, sanções aplicáveis e a designação do pregoeiro e sua equipe de apoio.

O pregoeiro deve ser um servidor da administração promotora da licitação ou de órgão ou entidade integrante do SISG. Deve reunir qualificação profissional e perfil adequado, aferido pela autoridade competente. Ele pode ficar à frente desse trabalho pelo período de um ano, admitindo-se reconduções. Já a equipe de apoio deve ser composta por servidores da administração promotora da licitação ou órgão integrante do SISG.

Essa equipe deve ser integrada, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da Administração Pública, pertencente, preferencialmente, ao quadro permanente da administração promotora da licitação.

O pregoeiro, auxiliado pela equipe de apoio, tem como atribuições:

- a) coordenar o processo licitatório;
- b) receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;
- c) conduzir a sessão pública na internet;
- d) verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- e) dirigir a etapa de lances;
- f) verificar e julgar as condições de habilitação;
- g) receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente, quando mantiver sua decisão;
- h) indicar o vencedor do certame;
- i) adjudicar o objeto do pregão, quando não houver recurso;
- j) conduzir os trabalhos da equipe de apoio;
- k) encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação.

Os interessados em participar do pregão eletrônico, tanto na Administração Federal quanto nos Estados, DF e Municípios, devem:

- a) credenciar-se no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF;
- b) solicitar o cancelamento da chave de identificação ou da senha de acesso por interesse próprio;
- c) responsabilizar-se formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e lances, inclusive os atos praticados diretamente ou por seu representante, não cabendo ao provedor do

- sistema ou ao órgão promotor da licitação responsabilidade por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, mesmo que por terceiros;
- d) utilizar-se da chave de identificação e da senha de acesso para participar do pregão na forma eletrônica;
 - e) acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório, responsabilizando-se pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão;
 - f) comunicar imediatamente ao provedor do sistema qualquer acontecimento que possa comprometer o sigilo ou a inviabilidade do uso da senha, para imediato bloqueio de acesso;
 - g) remeter, no prazo estabelecido, exclusivamente por meio eletrônico, via internet, a proposta e, quando for o caso, seus anexos.

3.2.2 Fase externa

Esta fase tem início com a publicação de aviso do edital que conterá os mesmos critérios exigidos no pregão presencial, com a ressalva de que se trata de pregão eletrônico.

QUADRO 2 – Meios de divulgação do Pregão Eletrônico

Valores para contratação	Meios de divulgação
Até R\$ 650.000,00	Diário Oficial da União Meio eletrônico, internet
Acima de R\$ 650.000,00 até R\$ 1.300.000,00	Diário Oficial da União Meio eletrônico, internet Jornal de grande circulação local
Superior à R\$ 1.300.000,00	Diário Oficial da União Meio eletrônico, internet Jornal de grande circulação regional ou nacional

Fonte: Elaboração do Autor, 2011.

A publicação do aviso de edital poderá ser feita em *sites* oficiais da Administração Pública, na internet, desde que certificado digitalmente por autoridade certificadora

credenciada no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP Brasil –, e a íntegra do edital será disponibilizada em meio eletrônico no portal Comprasnet.

Para Nóbrega (2000), “a fase externa compreenderá a divulgação do pregão, mediante a publicação de avisos no DOU e em jornais diários de grande circulação, ficando facultada a veiculação de informações por meio eletrônico”.

Quando se tratar de divulgação de pregão realizado para o sistema de registro de preços, independentemente do valor estimado, esta será feita no DOU, por meio eletrônico, na internet e em jornal de grande circulação regional ou nacional.

Após a divulgação do edital no endereço eletrônico, os licitantes deverão encaminhar proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço até a data e hora marcada para abertura da sessão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico quando, então, encerra-se automaticamente a fase de recebimento das propostas.

De acordo com Pessoa (2000), “até o início da sessão, sob o comando do pregoeiro designado, os interessados entregarão por meio eletrônico suas propostas contendo a indicação do objeto e do preço oferecido”.

Para participação no pregão eletrônico, o licitante deverá, em campo próprio do sistema eletrônico, manifestar que cumpre plenamente os requisitos de habilitação e que sua proposta está em conformidade com as exigências do edital, sujeitando-se às sanções previstas em lei, se fizer declaração falsa.

A sessão pública na internet será aberta por comando do pregoeiro, com a utilização da sua chave de acesso e senha, na hora prevista no edital. Dela podem participar os licitantes que apresentaram propostas, sendo que o acesso deles à sessão pública se dará por meio de sua chave de acesso e senha anteriormente feita na unidade cadastradora.

Passando para a abertura do edital, o pregoeiro verificará as propostas apresentadas e desclassificará aquelas que não estejam em conformidade com os

requisitos estabelecidos no edital, fundamentando a sua decisão e registrando no sistema, com acompanhamento, em tempo real, de todos os participantes.

As propostas classificadas, ordenadas automaticamente no sistema, participarão da fase de lance. Os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo imediatamente informados do seu recebimento e do valor consignado no registro. Eles poderão oferecer lances sucessivos, sempre inferiores ao último por ele ofertado e registrado no sistema. Todos eles serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, sendo vedada a identificação do licitante correspondente. Após o horário designado para o término da sessão, transcorrerá um tempo aleatório de até 30 minutos, encerrando a sessão automaticamente.

Se durante a etapa de lances houver desconexão do pregoeiro e se o sistema permanecer acessível aos licitantes, os lances continuarão sendo recebidos, sem prejuízo dos atos realizados. Caso a desconexão persistir por tempo superior a dez minutos, a sessão será suspensa e reiniciada somente após comunicação aos participantes, no endereço eletrônico utilizado para divulgação.

Após o encerramento da etapa competitiva, o pregoeiro poderá encaminhar pelo sistema eletrônico sua contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida a melhor proposta, observando o critério de julgamento, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital. Essa negociação pode ser acompanhada pelos demais licitantes do sistema.

Para Nóbrega (2000), "superada essa fase de classificação de propostas, passa-se à verificação das condições de habilitação do proponente vencedor, embora já tenha ele afirmado o atendimento às exigências feitas".

Constatado o atendimento às exigências fixadas no edital, inclusive o de habilitação, o licitante será declarado vencedor. A partir desse momento, qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. A partir daí, os demais licitantes estarão intimados, caso

queiram, a apresentar contrarrazões em igual prazo – três dias, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses. A falta de manifestação autoriza o pregoeiro a adjudicar o objeto do pregão ao licitante declarado vencedor.

Diz o inciso XVIII do artigo 4º da Lei 10.520 (BRASIL, 2002): "declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentação das razões do recurso".

Decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório, convocando-se o licitante vencedor para assinar o contrato. A recusa do vencedor autoriza a Administração a convocar outro licitante, obedecida a ordem de classificação e comprovação de habilitação, sem prejuízo de negociação de interesse da Administração, bem como das sanções previstas em edital para o licitante vencedor.

3.2.3 Vantagens e desvantagens do pregão eletrônico na Administração Pública

O uso do pregão eletrônico na Administração Pública, ao mesmo tempo em que gera economia e benefícios, traz também desvantagens para o poder público.

Para Zanotello (2008), "o pregão eletrônico traz muito mais vantagens do que desvantagens, pois é um processo mais dinâmico, rápido, democrático, transparente, eficiente e impessoal".

Todas as vantagens citadas pela autora representam, inclusive, princípios da Administração Pública que devem ser seguidos pelos administradores. Com isso dificulta-se a questão de fraude em licitação que acaba por ter um campo mais restrito com o pregão eletrônico, considerando a democratização do processo.

Zanotello (2008) ainda mostra a desvantagem no uso do pregão eletrônico:

A desvantagem do pregão eletrônico, na realidade, não está nele contida, mas sim na sua forma de implementação. Isso porque a implantação do pregão eletrônico deverá estar alinhada com uma política de inclusão digital das empresas, pois, do contrário, acabará por afastar licitantes, principalmente da localidade, por não estarem inseridos nos recursos da tecnologia da informação.

4 METODOLOGIA

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG - é uma das 38 instituições criadas no país pela Lei nº 11.892/08, sancionada em 29 de dezembro de 2008 pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Integrante da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, o IFMG é composto por dez campi todos nos estado de Minas Gerais: Bambuí, Betim, Congonhas, Formiga, Governador Valadares, Ouro Branco, Ouro Preto, Ribeirão das Neves, Sabará e São João Evangelista, além das unidades conveniadas de João Monlevade, Pompéu, Piumhi e Oliveira, que são vinculados a uma reitoria com sede em Belo Horizonte.

São disponibilizados 51 cursos, divididos entre as modalidades de Formação Inicial e Continuada, Ensino Técnico (integrado ao Ensino Médio, Concomitante, Subsequente e Educação de Jovens e Adultos), Ensino Superior (Bacharelado, Licenciatura e Tecnologia) e Pós-Graduação *Lato Sensu*. Há também parcerias entre o IFMG e outras instituições de Ensino Superior para a realização de programas de Mestrado e Doutorado Interinstitucional.

Antes da Lei 11.892, existiam 03 autarquias – Cefet Bambuí, Cefet Ouro Preto e Escola Agrotécnica Federal de São João Evangelista. Cada uma delas tinha autonomia para gerir todos seus processos inclusive os relativos a compras e licitações. Separadamente cada uma realizava estes processos de acordo com a necessidade. Não havia um planejamento, apenas seguia-se a legislação específica. Com a criação do IFMG essas autarquias passaram a ser única, juntamente com a criação de novos Campi. Assim, foi criada uma Reitoria na cidade de Belo Horizonte que passou a centralizar os processos de compras seguindo novos modelos operacionais na busca da integração de todas as unidades. Desta forma, compras e licitações são desempenhadas em um único local num processo de aquisições em conjunto para todos os Campi.

Foi realizado um estudo de caso, juntamente com análise de conteúdo utilizando materiais publicados em livros, periódicos, arquivos, documentos e mídia eletrônica na obtenção de suporte sintético.

Para Gil (1991, p. 79), "o estudo de caso é caracterizado pelo estudo em profundidade de poucos objetos, de forma a permitir conhecimento amplo e específico do mesmo".

O estudo de caso pode ser analisado de maneira mais profunda, verificando uma situação ou um objeto e, de acordo com Gil (2002, p. 140), "é muito frequente na pesquisa social, devido à sua relativa simplicidade e economia, já que pode ser realizado por único investigador, ou por um grupo pequeno e não requer a aplicação de técnicas de massa para coleta de dados".

O estudo de caso proporciona a vivência de uma realidade, analisando um determinado problema da vida real. Tem como parâmetro a discussão e uma estratégia metodológica de amplo uso.

Segundo Fialho e Naubauer (2008, p. 05):

neste tipo de estudo o pesquisador, geralmente, utiliza como técnicas fundamentais de pesquisa a observação, a entrevista e dados documentais. A técnica da observação tem um papel essencial e, frequentemente, é combinada com a entrevista. Procura-se, de forma geral, organizar e analisar todo o material obtido, a fim de se compreender uma dada realidade e propor a sua reprodução ou correções.

Devem existir subsídios necessários que permitam a realização da análise. É o que diz Roesch (1999, p. 155) "no que se refere ao conceito de estudo de caso: é uma estratégia de pesquisa que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto".

Já na análise de conteúdo de acordo com Bardin (1994, p. 18) "é uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação".

Para Simão (2005, p.07) “a análise de conteúdo não obedece à etapas rígidas, mas sim a uma reconstrução simultânea com as percepções do pesquisador com vias possíveis nem sempre claramente balizadas.”

Sob o aspecto da natureza, Teixeira (2001) classifica a pesquisa em qualitativa e quantitativa e nesta dissertação foi realizada uma análise qualitativa. Dados foram coletados em sistemas oficiais (Comprasnet), considerando todos os pregões eletrônicos realizados pelo IFMG nos anos de 2010 e 2011. A escolha desse período foi devido à Lei nº 11.892/08, sancionada em 29 de dezembro de 2008 pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que criou os Institutos Federais de Educação Tecnológica. O ano de 2009 não foi objeto de estudo por ter sido o início de uma reformulação em que foi criado o modelo de gestão político e administrativo que só passou a prevalecer efetivamente no início de 2010. Nos dados coletados no IFMG buscou-se averiguar a eficiência, eficácia e efetividade no uso do pregão eletrônico.

Devido à grande complexidade e variedade de itens planejados para serem comprados – 18.080 (dezoito mil e oitenta) em 2010 e 17.661 (dezessete mil seiscentos e sessenta e um) em 2011 –, foram escolhidos para análise três grupos de maior representatividade em número de itens conforme quadro 3:

Quadro 3 – Grupos de itens

Grupos	2010	2011
Materiais de expediente	4.507 itens	3.833 itens
Materiais de limpeza e higienização	789 itens	1.107 itens
Gêneros alimentícios	631 itens	826 itens

Fonte: Dados da pesquisa, 2012

O critério de escolha realizado pelo número de itens e não pela expressividade de custos monetários é justificado devido ao fato de os maiores valores licitados nesse período referirem-se a obras, construções e equipamentos (poucos itens, mas grandes valores). Como um pregão é licitado em regra por item, o trabalho de um pregoeiro para comprar uma caneta é o mesmo para a aquisição de um sofisticado e caro equipamento de laboratório, por exemplo.

Foram usados indicadores de eficiência, eficácia e efetividade. Os indicadores de eficiência conforme quadro 4 medem:

Quadro 4 – Indicadores de eficiência

Eficiência	Cálculo
Orçado x Comprado	$(\text{Valor orçado} / \text{Valor comprado}) - 1 \times 100$
Compras emergenciais	$\text{Valor de compras emergenciais} / \text{Valor de compras licitado} \times 100$
Lead time de compras	Soma de todo o período do processo
Erro de requisições	$\text{Requisições erradas} / \text{Total de requisições} \times 100$

Fonte: Dados da pesquisa, 2012

Os indicadores de eficácia conforme quadro 5 medem:

Quadro 5 – Indicadores de eficácia

Eficácia	Cálculo
Deficiência de processo	$\text{Itens cancelados} / \text{Itens licitados} \times 100$
Retrabalho	$\text{Itens retrabalhados} / \text{Total de itens licitados} \times 100$
Eficácia de ações corretivas	$\text{Itens comprados no 2º pregão} / \text{Itens retrabalhados} \times 100$

Fonte: Dados da pesquisa, 2012

Os indicadores de efetividade, conforme quadro 6 medem:

Quadro 6 – Indicadores de efetividade

Efetividade	Cálculo
Efetividade de requisição	$\text{Solicitações atendidas} / \text{Total de solicitações} \times 100$
Compras não executadas	$\text{Orçamento devolvido} / \text{Orçamento Total} \times 100$
Compras não entregues	$\text{Compras não entregues} / (\text{Orçamento total} - \text{orçamento devolvido}) \times 100$

Fonte: Dados da pesquisa, 2012

Foram realizadas, também, entrevistas com dez servidores envolvidos diretamente em compras públicas ligados à área de atuação de planejamento e administração. O total de servidores que atuam na área são quinze, porém, cinco destes servidores têm menos de seis meses na instituição, ainda estão em fase de capacitação e não faziam parte do quadro do IFMG no período analisado. Os índices coletados foram utilizados como dados informativos na entrevista, sendo confrontados com o resultado desta.

Perfil dos Entrevistados

QUADRO 7 – Perfil dos entrevistados

Servidor/Referência	Cargo/Função	Data da Entrevista
S1	Pregoeiro	22/02/2012
S2	Coordenador de Suprimentos	22/02/2012
S3	Pregoeiro	24/02/2012
S4	Pregoeiro	27/02/2012
S5	Pregoeiro	28/02/2012
S6	Pregoeiro	28/02/2012
S7	Coordenador de Controle	05/03/2012
S8	Diretor de Administração	07/03/2012
S9	Pregoeiro	09/03/2012
S10	Pregoeiro	09/03/2012

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Não foram entrevistados os pró-reitores por entender que estes poderiam influenciar nas respostas devido à posição política que ocupam. Foram também excluídos os servidores nomeados no último concurso, que possuem menos de seis meses na Instituição, considerando a equipe diretamente envolvida no processo de compras públicas.

Para determinar os níveis de eficiência, eficácia e efetividade, utilizou-se o conjunto de perguntas respondidas em entrevistas juntamente com os resultados encontrados nos índices propostos. As entrevistas foram transcritas de forma a agrupar respostas afins e que contemplou de forma satisfatória o tema pesquisado.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Foram calculados índices para se medir a eficiência, eficácia e efetividade. A maior dificuldade encontrada é que na Instituição pesquisada não havia nenhum histórico desses dados e muito menos metas definidas para apurar se os objetivos estavam sendo atingidos. Assim, após cada cálculo feito pelo autor, foi realizado um comentário sobre o resultado alcançado.

5.1 Indicadores de eficiência

Para o cálculo dos índices propostos foram usados os índices contidos na metodologia sendo os dados retirados do Comprasnet com base em todos os pregões realizados no período pesquisado.

a) Orçado x Comprado

- Material de expediente – 2010

Índice de economia obtida = $(R\$807.225,80 / R\$306.426,69) - 1 \times 100 =$
163,43% de economia obtida.

- Material de expediente – 2011

Índice de economia obtida = $(R\$324.307,60 / R\$244.038,82) - 1 \times 100 =$
32,89% de economia obtida.

- Material de limpeza e higienização – 2010

Índice de economia obtida = $(R\$351.564,65 / R\$237.464,90) - 1 \times 100 =$
48,05% de economia obtida.

- Material de limpeza e higienização – 2011

Índice de economia obtida = $(R\$322.494,52 / R\$241.161,88) - 1 \times 100 =$
33,72% de economia obtida.

- Gêneros alimentícios – 2010

Índice de economia obtida = $(R\$1.395.002,53 / R\$774.604,49) - 1 \times 100 = 80,09\%$ de economia obtida.

- Gêneros alimentícios – 2011

Índice de economia obtida = $(R\$888.011,56 / R\$862.615,53) - 1 \times 100 = 2,94\%$ de economia obtida.

QUADRO 8– Índice de economia obtida

Grupos	Economia Obtida 2010	Economia Obtida 2011
Material de expediente	163,43%	32,89%
Material de limpeza e higienização	48,05%	33,72%
Gêneros alimentícios	80,09%	2,94%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

O valor orçado é realizado com base na média das cotações (estimativa de preço/preço de mercado) dos itens que irão ao pregão e é a referência que o pregoeiro possui na fase de aceitação dos itens. É confrontado com o valor finalizado no pregão em que se obtém a economia obtida na aquisição dos itens adquiridos em relação ao preço de mercado. Mede a eficiência e possível geração de economia. Os resultados tão diferentes de 2010 para 2011 devem-se ao fato de que 2010 foi o primeiro ano de efetiva atividade do IFMG e, nesse período, o valor orçado ainda não era feito com base na metodologia da média de no mínimo três cotações de mercado, e sim em um único orçamento primeiramente adquirido. Assim, como as cotações não foram realizadas como na média feita em 2011 e seguida até os dias de hoje, é possível que os dados no ano de 2010 não reproduzam a realidade.

b) Porcentagem de compras de emergência

- Material de expediente – 2010

Índice de compras emergenciais = R\$16.118,00 / R\$306.426,69 x 100 = **5,26%**
dos valores adquiridos em material de expediente não seguiram o processo padrão de licitação.

- Material de expediente – 2011

Índice de compras emergenciais = R\$15.647,86 / R\$244.038,82 x 100 = **6,41%**
dos valores adquiridos em material de expediente não seguiram o processo padrão de licitação.

- Material de limpeza e higienização – 2010

Índice de compras emergenciais = R\$26.091,52 / R\$237.464,90 x 100 = **10,99%**
dos valores adquiridos em material de limpeza e higienização não seguiram o processo padrão de licitação.

- Material de limpeza e higienização – 2011

Índice de compras emergenciais = R\$8.111,48 / R\$241.161,88 x 100 = **3,36%**
dos valores adquiridos em material de limpeza e higienização não seguiram o processo padrão de licitação.

- Gêneros alimentícios – 2010

Índice de compras emergenciais = R\$154.093,83 / R\$774.604,49 x 100 = **19,89%**
dos valores adquiridos em gêneros alimentícios não seguiram o processo padrão de licitação.

- Gêneros alimentícios – 2011

Índice de compras emergenciais = R\$30.356,40 / R\$862.615,53 x 100 = **3,52%**
dos valores adquiridos em gêneros alimentícios não seguiram o processo padrão de licitação.

QUADRO 9 – Índice de compras emergenciais

Grupos	Compras emergenciais 2010	Compras emergenciais 2011
Material de expediente	5,26%	6,41%
Material de limpeza e higienização	10,99%	3,36%
Gêneros alimentícios	19,89%	3,52%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Registra os valores do que foi comprado emergencialmente, sem seguir os processos normais (licitação). Indica uma ineficiência do processo que não cobriu todos os itens de compra. Houve uma redução significativa de 2010 para 2011. Isso sugere que há menos itens sendo comprados de forma emergencial e que o processo habitual de compras foi mais eficaz em 2011 que no período anterior.

c) *Lead time* de compra

No *lead time* de compra foi analisado o tempo gasto em todo o processo. O início da requisição é realizado com a cotação dos itens. O ideal é que sejam feitas no mínimo três cotações, mas a dificuldade em encontrar fornecedores para alguns itens faz com que seja realizada uma ou duas. Esse período leva em média 20 dias para cada grupo. Com as cotações concluídas, o processo segue para conferência orçamentária e assinatura e para o conhecimento de pró-reitores (média de cinco dias). Com a autorização em mãos, é elaborado o edital que vai para a publicação. Nessa etapa é necessário parecer da Procuradoria Jurídica e conhecimento do ordenador de despesa – cargo mais alto do órgão – (média de 20 dias). De posse de todas as informações é realizada a publicação do edital no Diário Oficial da União, mas, devido ao fato de a publicação lançada em um dia só ser exibida no dia seguinte, conta-se mais dois dias. No pregão eletrônico a Lei nº 10.520/02 especifica no mínimo oito dias úteis da publicação até a abertura do pregão, têm-se então dez dias corridos em média. A realização do pregão, contando a conferência das propostas, aceitação do fornecedor e homologação do resultado pelo ordenador de despesa, dura por volta de três dias. É gasto um dia para a realização do empenho dos itens adquiridos no pregão e envio deste ao campus responsável e requisição

ao fornecedor. Não há distinção no prazo das etapas anteriores por grupos de itens. Somente na entrega é que os prazos se distinguem. No caso de gêneros alimentícios, geralmente o fornecedor vencedor pertence à mesma localidade do campus, já que há itens perecíveis e a entrega é feita de forma parcelada de acordo com as necessidades individuais. Esse fator aumentaria as despesas com frete e dificultaria a continuidade da entrega, caso o fornecedor fosse de um local distante. Geralmente nesse caso leva-se em média um dia para entrega após o contato. Para material de limpeza e expediente, em que há a possibilidade de o fornecedor estar em qualquer ponto do território nacional, o tempo médio fica em dez dias após a requisição.

Com isso, o *lead time* do processo de compras é:

Índice de *lead time* de compras = **62 dias (gêneros de alimentação);**

Índice de *lead time* de compras = **71 dias (material de expediente e material de limpeza).**

Os valores encontrados são válidos para uma situação "normal" e são aproximados, já que a falha em qualquer das etapas prejudica todo o andamento do processo.

d) Porcentagem de erro das requisições

- 2010 – Índice de erros em requisições = $25 / 1.004 \times 100 = 2,49\%$ das requisições relativas ao ano de 2010 continham erros.
- 2011 – Índice de erros em requisições = $63 / 1.627 \times 100 = 3,87\%$ das requisições relativas ao ano de 2011 continham erros.

QUADRO 10 – Índice de erros em requisições

Ano	2010	2011
Erro de requisições	2,49%	3,87%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

De acordo com os dados coletados, os erros relativos a requisições foram de 2,49% em 2010 e 3,87% em 2011. Esse percentual mostra que elas apresentaram algum tipo de falha, como dados incompletos, erro no preenchimento, informações conflitantes, e com isso o processo não foi concluído. Assim, é possível medir a capacidade técnica dos solicitantes em fazer as requisições de compras, segundo dados e parâmetros definidos pela Instituição.

5.2 Indicadores de eficácia

a) Porcentagem de deficiências de um processo

- Material de expediente – 2010

Índice de deficiência do processo = $454 / 4.237 \times 100 = 10,71\%$ dos itens tiveram seu processo deficiente.

- Material de expediente – 2011

Índice de deficiência do processo = $371 / 3.106 \times 100 = 11,94\%$ dos itens tiveram seu processo deficiente.

- Material de limpeza e higienização – 2010

Índice de deficiência do processo = $78 / 621 \times 100 = 12,56\%$ dos itens tiveram seu processo deficiente

- Material de limpeza e higienização – 2011

Índice de deficiência do processo = $125 / 1.061 \times 100 = 11,78\%$ dos itens tiveram seu processo deficiente.

- Gêneros alimentícios – 2010

Índice de deficiência do processo = $313 / 623 \times 100 = 50,24\%$ dos itens tiveram seu processo deficiente.

- Gêneros alimentícios – 2011

Índice de deficiência do processo = $242 / 508 \times 100 = 47,63\%$ dos itens tiveram seu processo deficiente.

QUADRO 11 – Índice de deficiência do processo

Grupos	Índice de deficiência	Índice de deficiência
	2010	2011
Material de expediente	10,71%	11,94%
Material de limpeza e higienização	12,56%	11,78%
Gêneros alimentícios	50,24%	47,63%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Com esse indicador foi medido a deficiência dos processos de compras. Apesar de não apresentarem variações significativas de um ano para o outro, é possível notar uma discrepância entre a deficiência do grupo de gêneros alimentícios para materiais de expediente e limpeza. Praticamente metade dos itens de gêneros alimentícios foi cancelada no primeiro pregão nos dois anos analisados, mostrando o índice de deficiência do processo. Esse fato ocorreu devido à falta de negociação entre a Instituição e fornecedores ou ao não comparecimento de fornecedor interessado em ofertar o item. No caso específico de gêneros alimentícios, a periodicidade de entrega é o fator que mais prejudica a compra, pois somente fornecedores locais têm condições de cumprir o estabelecido. Assim, a concorrência é baixa e muitos itens são cancelados por preços abusivos ou falta de fornecedores para participar do processo licitatório.

b) Porcentagem de retrabalho

- Material de expediente – 2011

Índice de retrabalho = $58 / 4.237 \times 100 = 1,37\%$ de retrabalho

- Material de expediente – 2010

Índice de retrabalho = $71 / 3.106 \times 100 = 2,28\%$ de retrabalho

- Material de limpeza e higienização – 2011

Índice de retrabalho = $16 / 621 \times 100 = 2,57\%$ de retrabalho

- Material de limpeza e higienização – 2010

Índice de retrabalho = $22 / 1.061 \times 100 = 2,07\%$ de retrabalho

- Gêneros alimentícios – 2011

Índice de retrabalho = $140 / 508 \times 100 = 27,56\%$ de retrabalho

- Gêneros alimentícios – 2010

Índice de retrabalho = $257 / 623 \times 100 = 41,25\%$ de retrabalho

QUADRO 12 – Índice de retrabalho

Grupos	Índice de retrabalho	Índice de retrabalho
	2010	2011
Material de expediente	2,28%	1,37%
Material de limpeza e higienização	2,07%	2,57%
Gêneros alimentícios	41,25%	27,56%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

É indicada a porcentagem de itens que não obtiveram êxito no primeiro processo de compra e tiveram todo o processo refeito. Os itens retrabalhados foram cancelados em processos licitatórios anteriores e voltaram para o requisitante. É novamente analisado o preço orçado, descrição do item, tempo e disponibilidade orçamentária. Nesse processo há uma revisão da necessidade e substituição do item por outro similar já licitado e de pronta-entrega, assim uma parte menor dos itens cancelados são retrabalhados. Como no índice de deficiência, o grupo de gêneros alimentícios é o que mais apresenta retrabalho devido ao grande cancelamento desses itens e maior dificuldade de se encontrarem similares já licitados.

c) Eficácia de ações corretivas

- Material de expediente – 2010

Índice de eficácia de ações corretivas = $68 / 71 \times 100 = 95,77\%$ de eficácia nas ações corretivas.

- Material de expediente – 2011

Índice de eficácia de ações corretivas = $44 / 58 \times 100 = 75,86\%$ de eficácia nas ações corretivas.

- Material de limpeza e higienização – 2010

Índice de eficácia de ações corretivas = $10 / 22 \times 100 = 45,45\%$ de eficácia nas ações corretivas.

- Material de limpeza e higienização – 2011

Índice de eficácia de ações corretivas = $09 / 16 \times 100 = 56,25\%$ de eficácia nas ações corretivas.

- Gêneros alimentícios – 2010

Índice de eficácia de ações corretivas = $148 / 257 \times 100 = 57,59\%$ de eficácia nas ações corretivas.

- Gêneros alimentícios – 2011

Índice de eficácia de ações corretivas = $71 / 140 \times 100 = 50,71\%$ de eficácia nas ações corretivas.

QUADRO 13 – Índice de eficácia em ações corretivas

Grupos	Índice de eficácia de ações corretivas – 2010	Índice de eficácia de ações corretivas – 2011
Material de expediente	95,77%	75,86%
Material de limpeza e higienização	45,45%	56,25%
Gêneros alimentícios	57,59%	50,71%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Na realização de um segundo processo de compras é possível obter êxito e efetuar a aquisição de boa parte dos itens que não obtiveram sucesso num primeiro

momento. Porém, ainda assim, cerca de metade dos itens de gêneros alimentícios não consegue ser adquirido, ficando sua compra deficitária. Consequentemente o resultado final não é atingido, gerando uma ineficácia e contribuindo para o aumento das compras emergenciais.

5.3 Indicadores de efetividade

a) Efetividade de Requisição

- 2010

Índice de efetividade de requisição = $953 / 1.004 \times 100 = 94,92\%$ de efetividade nas requisições.

- 2011

Índice de efetividade de requisição = $1.407 / 1.627 \times 100 = 86,48\%$ de efetividade nas requisições.

QUADRO 14 – Índice de efetividade de requisição

	2010	2011
Efetividade de Requisição	94,92%	86,48%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Embora a maior parte das solicitações de compras tenha sido efetuada (acima de 86% no período analisado), nota-se que em 2011, em termos percentuais, houve uma retração de 8,44% se comparado a 2010. Porém, em termos quantitativos esse número foi mais positivo – 454 solicitações efetuadas a mais que em 2010. Esses números se devem ao maior volume de trabalho em 2011 por causa da expansão do IFMG e criação de novos campi. Houve também maior número de itens pedidos e comprados, o que gerou também um aumento de solicitações de compras e, consequentemente, um número maior que em 2010 também deixou de ser atendido.

b) Compras não executadas

- 2010

Índice de compras não executadas = $R\$3.567,93 / R\$52.143.567,25 \times 100 = 0,0068\%$ do orçamento total não foi executado e foi devolvido aos cofres públicos.

- 2011

Índice de compras não executadas = $R\$254,15 / R\$46.998.942,48 \times 100 = 0,0005\%$ do orçamento total não foi executado e foi devolvido aos cofres públicos.

QUADRO 15 – Índice de compras não executadas

	2010	2011
Compras não executadas	0,0068%	0,0005%

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

No final de todo exercício financeiro, o Governo Federal recolhe todo valor que não foi gasto pelos órgãos públicos. No período analisado o valor de compras que não foi executado é praticamente irrisório se comparado com seu orçamento anual. É possível notar que o recurso disponibilizado anualmente está sendo gasto quase na sua totalidade.

c) Compras não entregues

- 2010

Índice de compras não entregues = $R\$410.149,11 / (R\$52.143.567,25 - R\$3.567,93) \times 100 = 0,79\%$ do que foi comprado em 2010 não chegou ao destinatário final até o fechamento do exercício.

- 2011

Índice de compras não entregues = $R\$806.924,21 / (R\$46.998.942,48 - R\$254,15) \times 100 = 1,72\%$ do que foi comprado em 2011 não chegou ao destinatário final até o fechamento do exercício.

QUADRO 17 – eficiência

Continuação (Parte II)

P3 - eficiência
<p>S2. Sim, o pregoeiro tem em sua tela apenas os valores dos lances durante o pregão. Só após o encerramento é que passa a ter acesso ao fornecedor ganhador.</p> <p>S5. Acredito em uma segurança relativa. A complexidade dos mecanismos na internet em que todos têm acesso gera uma margem de dúvida.</p> <p>S10. Creio que o processo é bem seguro com senhas de acesso, comprovação de documentação nas etapas finais, mas sei que na internet não existe nada 100% confiável.</p>
P7 – eficiência
<p>S1. Facilidade em operacionalizar o pregão eletrônico sem ter que se deslocar para outras localidades. No mesmo dia o fornecedor pode participar e vender para diversos órgãos sem sair do seu escritório ou até mesmo da sua própria casa.</p> <p>S6. A venda para o governo federal é muito vantajosa para o fornecedor, pois o custo operacional é baixo e não há calote no recebimento do valor devido. Com toda experiência na área pública, não conheço nenhum caso de falta de pagamento pelo governo federal.</p> <p>S9. As divulgações são na internet com abrangência nacional e assim é possível ter acesso a todas as compras futuras do governo e escolher se é benéfico ou não a participação.</p>
P8 - eficiência
<p>S2. Jornais, e-mails informativos, associações comerciais, além dos tradicionais já usados. No portal Comprasnet e site da instituição gerenciadora do pregão.</p> <p>S4. Com a tecnologia e facilidades de comunicação existentes é proveitoso até o uso de SMS, ligação telefônica e e-mail.</p> <p>S6. É preciso uma campanha maior por parte do governo de como é vender para a Administração Pública, mostrando os benefícios e valores comprados anualmente. Informes publicitários na mídia televisiva e rádio explicando isso à população.</p>

QUADRO 17 – eficiência

Continuação (Parte III)

P10 - eficiência
<p>S3. Melhorar a divulgação principalmente em cidades do interior. É preciso aproveitar mais o comércio local para, assim, ter mais agilidade na entrega de materiais, inclusive quando são necessárias pequenas quantidades que oneram o transporte para fornecedores de localidades distantes da instituição compradora.</p> <p>S4. É preciso rever a legislação. Esta precisa ser atualizada para tirar o máximo proveito da forma eletrônica de compras públicas para facilitar e agilizar todo o processo.</p> <p>S8. Oferecer treinamentos gratuitos a fornecedores que desejam fazer parte desse mercado. Existem poucos cursos, localizados somente em grandes capitais e com valores elevados. Esses cursos podem ser oferecidos por prefeituras e associações comerciais, gerando mais concorrência e economia para o governo, aumentando empregos e lucros de comerciantes.</p>

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Na análise das respostas para as questões especificadas, nota-se que, num primeiro momento, há economia, pois o valor de referência de mercado é maior que os preços comprados pela Administração Pública. Quando essa informação é analisada com mais rigor, é visto que nem sempre é assim, pois a relação custo-benefício pode ser prejudicada. Compram-se produtos baratos, mas, em muitos casos, de baixa qualidade. Isso gera produtos não duráveis, clientes insatisfeitos e uma possível nova compra para suprir materiais ruins. Esses fatores, agregados a custos operacionais e à nova aquisição, podem gerar altos valores para os cofres públicos, prejudicando qualquer "economia" inicialmente obtida.

Os entrevistados confiam nos processos e gerenciamento das informações das compras públicas eletrônicas. Nenhum dos entrevistados conhece ou ouviu falar em algo que comprometesse a integridade dos dados apresentados em um pregão eletrônico e todos consideram o método satisfatório. Porém em algumas respostas ficou clara uma desconfiança em relação à internet devido a falhas em sistemas operacionais e computadores pessoais o que pode levantar algumas suspeitas na troca de informações.

As respostas colaboram para aferir que vender para o governo na forma eletrônica é muito vantajoso para os fornecedores. O custo operacional é baixo, há casos de o fornecedor sequer possuir loja física. A ampla concorrência traz ao fornecedor a vantagem de competir em todo território nacional, bastando que sejam calculadas as despesas e as condições de entrega. É possível realizar bons negócios sem mesmo sair de casa. Há também a garantia do recebimento da parte devida, desde que o fornecedor cumpra todas as suas obrigações.

É também possível notar que há comerciantes que desconhecem o potencial e regras das compras públicas. Cobra-se do governo uma divulgação de forma ampla para que fornecedores de diversas localidades tomem conhecimento do assunto, o que poderia elevar mais a competição. Com o aumento das informações, a publicação seria nos meios tradicionais (Comprasnet, Diário Oficial da União e *site* da Instituição). Poderia fazer uso também da tecnologia atual para contatar os bons fornecedores com quem já se teve experiência. Isso poderia ser feito através de e-mail, internet e contato telefônico, estreitando, assim, a relação cliente-fornecedor.

É observado que as melhorias que podem ser feitas são relativas à eficiência do processo. A forma como fazer precisa ser mais bem trabalhada. Está faltando divulgação e treinamentos a fornecedores, mostrando como esse mercado é promissor.

Alguns pontos falhos na divulgação e inexistência de capacitação a fornecedores podem estar prejudicando os resultados e interferindo na eficácia. Há a concordância de que o caminho para as compras públicas é mesmo o eletrônico, mas as ferramentas utilizadas para isso ainda estão aquém dos benefícios que esse mercado pode oferecer.

QUADRO 18 – eficácia

Continua (Parte I)

P1 - eficácia

S2. Rápidas, econômicas, menos pessoais, porém nem sempre o resultado final é o *esperado*.

QUADRO 18 – eficácia

Continuação (Parte II)

- | |
|--|
| <p>S3. Traz celeridade para a Administração Pública com diminuição de prazos para compras e serviços em relação às demais modalidades licitatórias.</p> <p>S9. Considero as compras públicas um processo transparente, mas é preciso rever parte das regras, a legislação está defasada.</p> |
|--|

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Após análise dos dados das respostas coletadas, verifica-se inicialmente que as compras públicas na forma eletrônica têm dado mais celeridade ao processo de aquisições. Os entrevistados consideram que o processo gera economia, mas é questionado o excesso de limitações impostas pela legislação que acaba prejudicando a eficácia na aquisição de produtos de qualidade. Essas regras, por terem mais de dez anos, não acompanharam a evolução proporcionada pela internet. Seria possível ter mais agilidade e aproveitar a facilidade de pesquisa para se escolherem materiais melhores, proporcionando eficiência ao processo.

QUADRO 19 – efetividade

Continua (Parte I)

P4 - efetividade
<p>S5. Acesso ao sistema apenas através de um computador, <i>tablet</i> ou celular e conexão à internet. Maior campo de possibilidade de participação, o que seria limitado em caso presencial.</p>
<p>S7. A operação, custo para ambas as partes (comprador e fornecedor) durante o processo, abrangência de participação e transparência nas operações.</p>
<p>S8. Agilidade na realização de compras/contratações, impessoalidade uma vez que não se mantém contato físico com fornecedores.</p>
P5 – efetividade
<p>S1. Fornecedores de localidades muito distantes que ganham o certame podem ter dificuldade na entrega sobre o preço oferecido, principalmente em itens de baixo valor ou pequena quantidade.</p>
<p>S4. Produtos adquiridos muitas vezes não são o que se espera, já que o critério é o menor</p>

QUADRO 19 – efetividade

Continuação (Parte II)

<p>preço. É comum produtos de qualidade inferior.</p> <p>S6. A falta de contato físico às vezes atrapalha. Com a expressão corporal temos melhores condições de sentir se o fornecedor ainda pode ofertar valores mais baixos e se terá condições de entrega. A negociação presencial nos permite ter um controle mais real e uma percepção melhor da situação.</p>
P6 – efetividade
<p>S3. A tecnologia facilita a participação porque diminuiu a distância; as sessões ocorrem em tempo real bastando para isso que o fornecedor tenha acesso à internet.</p> <p>S5. Traz facilidade de acesso aos mecanismos de licitação e gera agilidade e transparência ao processo.</p> <p>S7. A tecnologia tirou os limites de contato regional que os fornecedores tinham. Agora é possível o fornecimento e a competição em todo o Brasil, mas o fornecedor deve ficar atento se tem condições de cumprir a entrega do material.</p>
P9 - efetividade
<p>S1. Sim. Até o momento, é a ferramenta mais eficiente para as transações comerciais pelo governo devido à agilidade e transparência.</p> <p>S4. Sim. O comércio cada vez mais está ligado à internet e essa é a forma de as compras governamentais permanecerem neste mercado.</p> <p>S6. Devido à globalização e à dependência da tecnologia, acredito que o futuro seja esse mesmo. Mas a legislação precisa ser mais ágil para se adaptar às constantes mudanças de paradigmas desse meio.</p>

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Sobre as facilidades das compras públicas eletrônicas, verifica-se a simplicidade de acesso. Qualquer fornecedor que tenha um computador e internet tem condições de participar, estando ele em qualquer lugar do Brasil. Há também grande concorrência,

pois, nesses casos, as barreiras geográficas podem ser eliminadas e permitir a competição mais acirrada. Além disso, há a transparência em todo o processo, já que é possível o acompanhamento por qualquer pessoa através do portal Comprasnet. As informações sobre as aquisições de pregões eletrônicos estão disponibilizadas a qualquer tempo para quem tenha interesse, inclusive detalhadas por item, preço, fornecedor, data e órgão público.

A respeito dos riscos do pregão eletrônico pode-se aferir que alguns benefícios das compras eletrônicas podem ser também um problema, pois, por não haver contato presencial, o comprador não pode observar se o fornecedor transmite confiança. Além disso, a negociação de forma virtual, de forma "fria", em alguns casos pode deixar de trazer o benefício de se conseguirem mais vantagens dos fornecedores.

O critério pelo menor preço também atrapalha e afeta diretamente a eficácia da compra. O resultado final pode ser de um produto com qualidade indesejada, comprometendo a economia para os cofres públicos. Por fim, ainda há aqueles fornecedores que, na ânsia de ganhar e por causa também da agilidade em que o pregão ocorre, não calculam corretamente a margem de lucro em pequenos valores e frete o que gera atrasos ou até a inviabilidade de entrega do item. Ou seja, de nada adianta um processo eficiente com baixo custo se a eficácia não for atingida.

Para as respostas apresentadas foi verificado que de fato a tecnologia ajudou as empresas a participarem do pregão eletrônico. Encurtou as distâncias e deu poder a estas de concorrerem em todo o país. Como não há deslocamentos, o custo de participação diminui, aumenta-se a agilidade e é possível acompanhar o processo de forma transparente com disponibilidade das informações a qualquer tempo.

Porém, quando se avalia o comércio de forma local, nota-se que houve uma perda. Como a competição é macro, o pequeno comerciante concorre com grandes empresas e até com os próprios fabricantes, praticamente eliminando sua chance de sucesso o que pode trazer transtornos na entrega dos itens devido à distância geográfica.

Nota-se a concordância de que realmente a forma eletrônica das compras públicas, que é uma realidade, deve continuar sendo um dos principais instrumentos do governo. Esta se mostra benéfica e mais ágil que as demais modalidades licitatórias. Além do que, como é cobrada a transparência nas ações governamentais, essa forma de compras deixa isso claro e disponível para qualquer interessado verificar mais a fundo o resultado e o andamento desse processo.

É citado também que as mudanças tecnológicas ocorrem muito rápidas e a legislação para as compras públicas eletrônicas deixam a desejar, ou seja, ela não está acompanhando a evolução desse mercado e não está propiciando ferramentas para se obter ainda mais benefícios, como deixar o processo ainda mais ágil, reduzindo algumas fases e prazos.

Através das entrevistas também foi possível perceber:

- a) confiança nos processos e gerenciamento das informações das compras públicas eletrônicas;
- b) simplicidade de acesso. Qualquer fornecedor que tenha um computador e internet tem condições de participar, estando ele em qualquer lugar do Brasil;
- c) grande concorrência, redução de barreiras geográficas e competição mais acirrada;
- d) sem deslocamentos, os custos operacionais para o fornecedor diminuí, ausência de loja física;
- e) garantia do recebimento da parte devida, desde que o fornecedor cumpra todas as suas obrigações;
- f) transparência em todo o processo, já que é possível o acompanhamento por qualquer pessoa através do portal Comprasnet;

Logo após, a solicitação de compra é encaminhada ao setor de suprimentos que elabora o edital e faz sua divulgação no DOU, Comprasnet e *site* do IFMG.

Passados oito dias úteis é realizado o Pregão Eletrônico. Inicialmente é feita a vinculação do pregoeiro e equipe de apoio. Em seguida, há a conferência das propostas e a desclassificação de alguma que não cumpriu as características dos itens licitados. Em seguida abre-se a sessão onde é feito o encerramento aleatório e são conhecidos os vencedores.

A próxima etapa é a habilitação dos fornecedores onde se confere a documentação exigida no edital. Caso o fornecedor classificado em primeiro lugar não esteja legalmente habilitado é dado um prazo de dois dias úteis, caso seja micro ou pequena empresa, se não for nenhuma delas é feita a sua desclassificação e passa-se ao próximo colocado até que se atinja o previamente exigido no edital. Feito isto, o próprio sistema abre prazo para intenção de recurso com prazo definido pelo pregoeiro. Caso haja recurso ele é analisado pela comissão de licitação e pela AGU, negado o recurso encerra-se a sessão. Se o recurso for aceito as fases de aceitação e homologação podem ser voltadas, passando o objeto da licitação para o próximo colocado, seguindo novamente as fases anteriores.

Com o fim da sessão, é realizada a adjudicação pelo pregoeiro e posteriormente à homologação pelo ordenador de despesa, no caso o Reitor, passando então para a elaboração do contrato com o fornecedor e solicitando a entrega pelo setor de almoxarifado de todos os Campi ou Reitoria.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dificuldades foram encontradas na pesquisa, pois a Instituição não tem metas nem objetivos definidos sobre seu processo de compras, o que não permitiu a comparação se os resultados foram favoráveis. Foram localizados poucos índices para se medir eficiência / eficácia / efetividade em compras.

Mesmo com essas dificuldades é perceptível a ênfase que a Administração Pública tem dado às compras públicas eletrônicas. O pregão veio para tornar o processo de contratação de serviços e aquisição de materiais mais transparente. A disputa entre fornecedores é mais abrangente e força o Governo a comprar por preços mais baixos e, assim, trazer economia à população. Porém se questiona esse tipo de economia. Como o critério de escolha é o menor preço e não se podem direcionar marcas, é possível que a pesquisa de mercado, feita anteriormente com base em produtos de qualidade, não traduza um resultado real, já que na verdade se compram, em vários casos, produtos com características inferiores, acarretando o desgaste mais rápido destes, o que, além de deixar o cliente final insatisfeito, acelera uma nova compra.

O tempo gasto também é muito elevado. Espera-se 60, 70 dias ou mais para a aquisição de um único item. Ainda existe a possibilidade de esse produto não ser comprado devido à descrição incompleta, preço estimado em desacordo ou ausência de fornecedores para negociar, o que gera um novo processo com os mesmos prazos. Isso quer dizer que uma pequena falha pode gerar quase 150 dias para finalmente o material chegar ao destino desejado.

Existe eficácia no sistema de compras públicas eletrônicas, porém há de se ressaltar um problema crítico na aquisição de gêneros alimentícios. Dos grupos comparados é o menos eficaz nos resultados. É o que possui maior índice de deficiência em processos e retrabalho e o menor em economia obtida e eficácia de ações corretivas, o que leva a concluir que o processo interno da organização está sendo falho para esse tipo de compra específica ou o pregão eletrônico para esse caso não é o mais indicado.

Pode-se dizer também que, de acordo com os índices calculados, existe efetividade no pregão eletrônico, já que a maior parte das requisições é atendida, o índice de fornecedores que não entregam o acordado é baixo e a Instituição pesquisada consegue executar praticamente todos os recursos disponibilizados, casando o planejado com o executado.

É visível que a legislação que rege as licitações e o pregão eletrônico no Brasil está defasada e não acompanha a velocidade da tecnologia e da informação. Isso foi constatado nas respostas de vários entrevistados e, se comparado aos índices coletados, nota-se a deficiência na aquisição de materiais e o longo tempo do processo de compras. Alterar as regras para acelerar o processo, juntamente com uma maior divulgação para a população do que é e como funciona esse método de compras do governo, seria essencial.

Apesar de índices com 150 dias para realizar uma compra e mais de 40% de retrabalho, em alguns casos, prejudicarem o processo, há eficiência e eficácia nas compras. Existem recursos, consumidor (governo) e fornecedores, porém essa relação está distante e é preciso estreitá-la para a obtenção de processos eficientes, resultados eficazes, efetividade com objetivos atingidos e benefícios para a população.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, p. 67-86, 2007.

ALBERTIN, Alberto Luiz. **Comércio Eletrônico: modelo, aspectos e contribuições de sua aplicação**. 3. ed. São Paulo, Atlas, 2001.

ALBERTIN, A. L. O comércio eletrônico evolui e consolida-se no mercado brasileiro. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 94-102, 2000.

ANDERSON, Carol. **The eBuyer Era, in Governing**. September 2000.

ANDRADE, R. **Guia prático de e-commerce**. São Paulo: Angra, 2000. 260p.

A. T. KEARNEY. **Identificação das melhores práticas internacionais e locais e as respectivas tendências na função de gestão de suprimentos**. Brasília, 2001. Relatório preparado para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

BAPTISTA, Patrícia. **Transformações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BARROS, Sergue Alberto Marques. **Licitações - Direito Administrativo**. Conteúdo Jurídico, Brasília – DF, 25 nov. 2009. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.25528>. Acesso em: 11 jan. 2011.

BASTO, Celso. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1994.

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação passo a passo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em 05 maio 2011.

BRASIL. **Lei 4.320 de 17 de março de 1974**. Estatui sobre Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em 01set2011

BRASIL. **Lei 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. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em: 07 maio 2011.

BRASIL. **Lei 10.520 de 17 de julho de 2002**. Dispõe sobre o pregão e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em: 11 maio 2011.

BRYNJOLFSSON, E.; SMITH, M. Frictionless commerce? A comparison of internet and conventional retailers. **Management Science**, Linthicum, v. 46, n. 4, p. 563-585, Apr. 2000.

CARRILHO, Luciano Gomes. **Publicação de atos oficiais – a plena satisfação do princípio constitucional da publicidade**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3711/Publicacao-dos-atos-oficiais-a-plena-satisfacao-do-principio-constitucional-da-publicidade> Artigo de 09/2007. Acesso em 10/01/2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2001.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Das Licitações Públicas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

_____. **Das licitações públicas**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

CROUCH, Brandon. **E-procurement: é maduro o suficiente para você? Você está pronto para isso?** 2003. Disponível em: de dados ProQuest. Acesso em: 27 out. 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FARAÚDE, José Roberto. **A teoria na prática das licitações e contratos da administração pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

FARIA, Evandro Rodrigues. **Desempenho, risco e funcionalidades do pregão eletrônico no setor público**. 2009, 87f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2009.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **As tendências atuais na gestão de suprimentos diante do marco legal das licitações**. Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2001. Trabalho apresentado à disciplina Gestão de Produção e Logística do Curso de Mestrado Executivo em Gestão Empresarial.

FERRAZ, Luciano. Concurso público de provas e títulos. Constitucionalização do Direito Administrativo. Princípios jurídicos como limites à discricionariedade administrativa (parecer). **Revista Interesse Público**, Porto Alegre, n. 35, p. 127-141, Jan./Fev. 2006.

FERRAZ, Luciano. **Licitações: estudos e práticas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Princípios da Administração Pública: Constituição Federal, art. 37, Caput**. BAURU: EDIPRO, 1995.

FIALHO, José Tarciso; NEUBAUER, Aírton Filho. **O estudo de caso dirigido como metodologia de pesquisa para Educação à Distância**. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/644_503.pdf> Artigo de abr. 2008. Acesso em: 04 de jan. 2012.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

GANSLER, Jacques S. (2002). **A Vision of the Government as a World-Class Buyer: Major Procurement Issues for the Coming Decade**, Arlington, Va.: The PricewaterhouseCoopers Endowment for The Business of Government, January 2002.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIGA Information Group. **e-Commerce vs. E-Business: Confusões Perigosas**. International Consulting, 2000.

GRANJA, Marcelle Ferraz de Gouveia. **Os princípios norteadores do processo administrativo**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2825/Os-principios-norteadores-do-processo-administrativo>. Artigo de 08/2006. Acesso em: 10/01/2011.

HEEKS, Richard. **Understanding e-Governance for Development, e- Government Working Paper**. Series, Working Paper n. 11, 2001.

JACKSON, Paul. **Adding the "e" to Procurement, "Government Opportunities" (forthcoming)**, 2002. Disponível em: www.ipf.co.uk/egovernment/.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

KOHAMA Helio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LATCOVICH, S.; SMITH, H. Pricing, sunk costs and market structure online: evidence from book retailing. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 17, p. 217-234, 2001.

LIMA, Priscilla Pescene. **Pregão eletrônico: um instrumento econômico e eficiente de inovação das compras públicas**. 2008, 91f. Monografia (Especialização em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

LOPES, Ercilia Rosa. Estratégias de e-procurement na Administração Pública: uma revisão de literatura. 1ª CONFERÊNCIA IBÉRICA DE SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO, **Actas...**, Ofir, Portugal, 21-23 jun. 2006. p. 439-454. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/5189/1/Artigo1CISTI2006eProcurement.pdf>> Acesso em: 05/10/2011.

MARINI, Caio. Aspectos contemporâneos do debate sobre reforma da administração pública no Brasil: a agenda herdada e as novas perspectivas. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado – RERE**, Salvador, n.1, p. 71-84, 2005.

MAURANO, Adriana. **A instituição do pregão para aquisição de bens e contratação de serviços comuns**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4879>. Artigo de 12/2003. Acesso em: 20/06/2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MENDONÇA, Paulo Halfeld Furtado de; VENEROSO, Pascoal Roberto *et al.* **Considerações sobre o desvio de poder nas alterações dos contratos administrativos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 917, 6 jan. 2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7808>>. Acesso em: 23 ago. 2011.

MENEZES, R. A.; SILVA, R. B.; LINHARES, A. Leilões eletrônicos reversos multiatributo: abordagem de decisão multicritério aplicada às compras públicas brasileiras. **Revista de Administração Contemporânea - RAC**, Curitiba, v.11, n. 3, p.11-33, 2007.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

NOBREGA, Airton Rocha. **Licitação na modalidade pregão**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=422>. Artigo de 05/2000. Acesso em: 21/06/2011.

OLIVEIRA, Francisco Xavier. **Manual de gestão de processos organizacionais da SEFIN**. Disponível em: <http://www.pinhais.pr.gov.br/aprefeitura/secretariaseorgaos/financas/uploadAddress/Anexoll-Processos-SITE%5B2461%5D.pdf>. Artigo de 12/2011. Acesso em 28/02/2012.

PESSOA, Roberto Santos. **Pregão: Nova modalidade de licitação**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=423> Artigo de 06/2000. Acesso em: 21/06/2011.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. **Modalidades de licitação: da concorrência ao pregão. A inversão do procedimento de habilitação e julgamento e a polêmica Medida Provisória nº 2026/00**. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, 01 nov. 2001. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/2363>. Acesso em: 19 jan. 2011.

PIETRO, Maria Silvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

PINHO, José Benedito. **Publicidade e vendas na internet: técnicas e estratégias**. São Paulo: Summos, 2000.

PINTO, Solon Lemos. A aplicação da tecnologia da informação às compras governamentais na administração federal. In: **Informática Pública**, ano 2, n. 2, dez. 2002.

RIGOLIN, Ivan Barbosa; BOTTINO, Marco Túlio. **Manual pratico das licitações: lei nº. 8.666-93**. São Paulo: Saraiva, 1998.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágios e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalho de conclusão, dissertações e estudos de casos**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Edmilson Luiz; JESUS, Renato Lúcio Resende. **Alinhando os indicadores de compra com a estratégia empresarial**. Disponível em: http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/936. Acesso em: 19 dez. 2011.

SILVA, Renato Ferreira. **Indicadores de eficiência e eficácia: uma visão prática sobre indicadores de desempenho para avaliar a eficiência e eficácia dos processos organizacionais**. Disponível em: http://www.qualitas.eng.br/qualitas_artigos_indicadores.html. Acesso em: 22 dez. 2011.

SILVA, Rômulo Lima da. **Princípio da legalidade**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6151/Principio-da-legalidade>. Artigo de 01/2011. Acesso em 10/01/2011.

TEIXEIRA, Elizabeth. **As três metodologias: acadêmica, da ciência e da pesquisa**. 5. ed. Belém: Unama, 2001.

TEIXEIRA, L. A. A. ; SILVA, J. T. M. ; RISCADO, L. ; OLIVEIRA, L. C. V. Limitações e desafios para implantação de processo de marketing estratégico em business to business: o caso da TELEMAR CORPORATE. **Pretexto**, Belo Horizonte, v. 8, n.3, p. 11-35, 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e contratos: orientações básicas**. 3. ed., Brasília: Secretaria de Controle Interno, 2006.

UNIVERSIDADE FUMEC. **Normas para elaboração de trabalhos acadêmicos da Faculdade de Engenharia e Arquitetura da universidade Fumec**. Belo Horizonte: FEA. Versão revisada, 2011. 38p.

VALOIS, Fernando. **A atuação do princípio da eficiência**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1099/A-atuacao-do-Principio-da-Eficiencia> . Artigo de 30/05/2003. Acesso em: 09/07/2011.

VASCONCELOS, Telmo da silva. **O princípio constitucional da moralidade**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2299/O-principio-constitucional-da-moralidade-e-o-nepotismo>. Artigo de 10/2005. Acesso em 10/01/2011.

ZANOTELLO, Simone. **Licitação: principal facilitador de fraudes e edital mal feito**. Disponível em: http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes_noticias.asp?auto=2356. Artigo de 23/08/2008. Acesso em: 25/06/2011.

APÊNDICE 2 - Esquema de modalidades de licitação

QUADRO 20 – Modalidades de licitação

Modalidade	Objeto	Requisito	Prazo	Valor
Concorrência	Obra, serviço, compra, alienação e empreitada integral	Habilitação preliminar	- tipo melhor técnica, técnica e preço ou empreitada integral: 45 dias; - demais casos: 30 dias	- obras e serviços de engenharia: acima de R\$1.500.000,00; - demais casos: acima de R\$650.000,00. A concorrência admite qualquer valor
Tomada de Preços	Obra, serviço e compra	Cadastro nos registros públicos	- tipo melhor técnica ou técnica e preço: 30 dias; - demais casos: 15 dias	- obras e serviços de engenharia: até R\$1.500.000,00; - demais casos: até R\$650.000,00
Convite	Obra, serviço e compra	Convite ou cadastro	- 5 dias úteis	- obras e serviços de engenharia: até R\$150.000,00; - demais casos: até R\$80.000,00
Concurso	Trabalho técnico, científico ou artístico	---	- 45 dias úteis	---
Leilão	Alienação de bens móveis ou semoventes	Avaliação prévia	- 15 dias úteis	---

Fonte: Elaboração do Autor, 2011.