

Graice de Faria

**INDICADORES DE EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO:  
UM ESTUDO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Universitária.

Florianópolis  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Faria, Graice de  
Indicadores de Eficiência do Pregão Eletrônico :  
um estudo em uma Universidade Pública Federal /  
Graice de Faria ; orientador, Alexandre Marino  
Costa, 2017.  
188 p.

Dissertação (mestrado profissional) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio  
Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração  
Universitária, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

1. Administração Universitária. 2. Compras  
Públicas. 3. Pregão Eletrônico. 4. Indicadores de  
Eficiência. I. Marino Costa, Alexandre. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de  
Pós-Graduação em Administração Universitária. III.  
Titulo.

Graice de Faria

**INDICADORES DE EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO:  
UM ESTUDO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Universitária.

Florianópolis, 05 de junho de 2017.

---

Prof<sup>ª</sup>. Alessandra de Linhares Jacobsen, Dr<sup>ª</sup>.  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Administração  
Universitária

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Alexandre Marino Costa, Dr.  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil

---

Prof<sup>ª</sup>. Alessandra de Linhares Jacobsen, Dr<sup>ª</sup>.  
Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil

---

Prof. Pedro Antonio de Melo, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina - Brasil

---

Prof. Gerson Rizzatti Júnior, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina - Brasil





Este trabalho é dedicado aos meus ascendentes das famílias Hobold, Loch e Faria. Aos meus avós, Olívio e Apolônia. Especialmente dedicado para George, Jorge e Nerilda.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e à espiritualidade amiga pela inspiração e proteção durante esta caminhada.

À minha mãe, Nerilda, que nunca poupou esforços para oferecer a melhor educação possível para os filhos, e, principalmente, por ter sido o melhor exemplo de esforço, luta e realização profissional que eu poderia ter. Com sua simplicidade e origem humilde, demonstrou que o caminho é arduo, mas que é possível evoluir e realizar sonhos.

Ao meu pai, Jorge, por ter me proporcionado a calma e serenidade nos momentos mais difíceis, por oferecer segurança e estabilidade emocional durante toda a minha existência, e, especialmente, durante a realização deste trabalho.

Ao meu único irmão e quase filho, George, que, mesmo sem saber, muito me ensinou sobre a vida, o amor, e o valor da família. Por ter me apoiado e compreendido em tantos momentos cruciais e, ao mesmo tempo me inspirado a evoluir e a ser uma pessoa melhor.

Aos melhores amigos e companheiros de trabalho que poderia ter, Mery e Diego, por todo apoio que deram nessa empreitada. Obrigada pelo amor e carinho de sempre.

À UFSC, Instituição da qual me orgulho fazer parte, por possibilitar o desempenho do meu trabalho como servidora e, por meio do PPGAU, proporcionar o desenvolvimento desta pesquisa como aluna do Mestrado Profissional em Administração Universitária.

Ao meu orientador, professor Alexandre Marino Costa, pelo acolhimento, apoio e por tão bem ter me direcionado nos momentos mais cruciais deste projeto. Obrigada também pelo bom humor e boa vontade, sempre presentes em nossas reuniões.

À professora Alessandra de Linhares Jacobsen, pelo carinho, generosidade, atenção e incentivo, estes foram decisivos em muitos momentos, e fundamentais para a conclusão desta etapa.

Aos professores do PPGAU, que tanto contribuíram para a construção do projeto, pela generosidade em partilhar o conhecimento e ensinar. Obrigada pela inspiração, pelas reflexões e pelos novos pontos de vista acrescentados.

Aos colegas de classe do PPGAU agradeço pela companhia, carinho, apoio e compreensão.

Aos colegas do Departamento de Licitações, em especial ao Ricardo, pela companhia, apoio e compreensão abundantes em todos os momentos.

Aos membros da banca, agradeço pelo tempo dispensado, pela atenção e boa vontade em contribuir para o aprimoramento desta dissertação.

“Tudo vale a pena quando a alma não é pequena”.  
Fernando Antônio Nogueira Pessoa



## RESUMO

Aborda-se nesta pesquisa, o tema licitações, delimitado para pregão eletrônico. Tem-se como objetivo geral compreender como a utilização de indicadores de eficiência pode contribuir para o aprimoramento dos processos de pregão eletrônico na UFSC. Como objetivos específicos busca-se descrever o processo de pregão eletrônico adotado na UFSC, analisar o processo de pregão eletrônico com base nos indicadores de eficiência, verificar a percepção dos gestores dos departamentos de compras, de licitações e de projetos, contratos e convênios sobre a utilização dos indicadores de eficiência, e, propor ações de aprimoramento para os processos de pregão eletrônico da UFSC. O aprimoramento dos processos de pregão eletrônico representa o aumento da eficiência das compras, uma vez que as compras feitas por pregão eletrônico representaram 91% do total licitado pela UFSC em 2016. Para tanto, usou-se de pesquisa classificada quanto aos fins como descritiva e aplicada e com relação aos meios como bibliográfica, documental, de campo e estudo de caso. O caso em estudo trata dos processos de pregão eletrônico realizados na UFSC, e envolve os ambientes dos departamentos de compras, de licitações e de projetos e contratos. O método de investigação empregado foi o método qualitativo. Para a coleta dos dados foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a utilização de roteiro, além de pesquisa à legislação licitatória e à Constituição Federal. Foram analisadas ainda as informações dos processos de pregão eletrônico finalizados pela UFSC nos anos de 2014 e 2015. Os dados secundários foram obtidos em busca sistemática por trabalhos científicos que compreendessem o uso de indicadores para mensuração da eficiência em compras públicas. A análise dos dados foi apoiada no Modelo Interpretativo de Triviños. Como resultados, obteve-se a identificação de pontos a serem melhorados tanto no sistema integrado utilizado, quanto nos processos de pregão eletrônico na UFSC. A integração das informações obtidas com os gestores dos departamentos de compras, de licitações e de projetos e contratos possibilitou identificar aspectos que podem ser melhorados em conjunto, resultando no aprimoramento dos resultados dos processos de pregão eletrônico. Exemplo de pontos identificados são a necessidade de aprimoramento do sistema de gestão, a necessidade de normalização, de padronização e de publicação das atividades do processo. A lista de indicadores encontrados na literatura recente foi validada com os gestores durante as entrevistas e foi também

complementada durante a análise dos dados. Por fim, com base na pergunta de pesquisa “De que forma a utilização de indicadores de eficiência pode contribuir para o aprimoramento dos processos de pregão eletrônico da UFSC?”, concluiu-se que os indicadores evidenciam falhas nos processos e auxiliam na tomada de decisão e elaboração das estratégias por parte dos gestores e, portanto, contribuem para o aprimoramento da eficiência dos pregões eletrônicos.

**Palavras-chave:** Pregão Eletrônico. Eficiência. Indicadores de eficiência. Gestão Universitária. Licitações.



## ABSTRACT

It is approached in this research, the subject licitations, delimited for electronic procurement. The general objective is to evaluate the use of efficiency indicators for the improvement of electronic procurement processes in UFSC. The specific objectives are to describe the electronic procurement process adopted at UFSC, to analyze the electronic procurement process based on the efficiency indicators, to verify the perception of the managers of the procurement, bidding and project, contracts and agreements departments on the utilization of efficiency indicators, and propose actions to improve the electronic procurement processes of UFSC. The improvement of electronic trading processes represents an increase in the efficiency of purchases, since purchases made through electronic procurement represented 91% of the total auctioned by UFSC in 2016. For this purpose, a the research was classified for the purposes as descriptive and applied and in relation to the means such as bibliographical, documentary, field and case study. The case study deals with the electronic procurement processes carried out at UFSC, and involves the purchasing, bidding, project and contract departments. The method used was the qualitative method. For the collection of the data, semi-structured interviews were carried out with the use of a script, as well as a survey of the bidding legislation and the Federal Constitution. The information of the electronic trading processes completed by UFSC in the years of 2014 and 2015 was also analyzed. Secondary data were obtained in a systematic search for scientific works that included the use of indicators to measure efficiency in public purchases. The analysis of the data was supported by the Interpretive Model of Triviños. As a result, we obtained the identification of points to be improved in both the integrated system used and in the electronic procurement processes in UFSC. The integration of the information obtained with the purchasing, bidding and project and contract department managers made it possible to identify aspects that could be improved together, resulting in the improvement of the results of the electronic procurement process. Examples of identified points are the need for improvement of the management system, the need for standardization, standardization and publication of the activities of the process. The list of indicators found in the recent literature was validated with the managers during the interviews and was also complemented during data analysis. Finally, based on the research question "How the use of efficiency indicators can contribute to the improvement of UFSC

electronic procurement processes?", It was concluded that the indicator point to flaws in the processes and assist managers in decision making and elaboration of strategies and, therefore, contribute to improving the efficiency of electronic procurement sessions.

**Keywords:** Electronic procurement. Efficiency. Efficiency indicators. University Management. Bidding.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quantitativo de processos licitatórios tramitados no DPL por modalidade.....	24
Quadro 2 – Análise econômica das licitações.....	25
Quadro 3 – Valores limites por modalidades licitatórias.....	45
Quadro 4 – Etapas de um pregão eletrônico.....	55
Quadro 5 – Diferenças entre eficiência e eficácia.....	64
Quadro 6 – Resumo revisão sistemática.....	68
Quadro 7 – Coleta de dados e sujeitos da pesquisa.....	77
Quadro 8 – Indicadores de eficiência estudados.....	78
Quadro 9 – Categorias e fatores de análises da pesquisa.....	79
Quadro 10 – Valores da UFSC.....	82
Quadro 11 – Atribuições DCOM.....	85
Quadro 12 – Competências DPL.....	86
Quadro 13 – Atribuições DPC.....	90
Quadro 14 – Caracterização dos entrevistados.....	91
Quadro 15 – Amostra selecionada ano 2014.....	93
Quadro 16 – Amostra selecionada ano 2015.....	95
Quadro 17 – Relevância dos indicadores.....	97
Quadro 18 – Indicadores utilizados.....	98
Quadro 19 – Indicadores 01 a 03.....	99
Quadro 20 – Indicadores 03 a 06.....	104
Quadro 21 – Resumo dos resultados .....	114



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Linha do tempo na Legislação Licitatória.....	46
Figura 2 – Portal de compras do Governo Federal – Comprasnet.....	57
Figura 3 – Organograma DCOM.....	85
Figura 4 – Organograma DPL.....	87
Figura 5 – Diretrizes estratégicas DPL.....	88
Figura 6 – Organograma DPC.....	89
Figura 7 – Fluxograma Pregão.....	92



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AGU: Advocacia Geral da União

ARP: Ata de Registro de Preços

CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEL: Comissão Especial de Licitações

CPL: Comissão Permanente de Licitações

DCOM: Departamento de Compras

DPC: Departamento de Projetos, Contratos e Convênios

DPL: Departamento de Licitações

EPP: Empresa de Pequeno Porte

IFES: Instituições Federais de Ensino Superior

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

ME: Microempresa

MEC: Ministério da Educação

MPOG: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

PF: Procuradoria Federal/ AGU

PRAE: Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis

PROAD: Pró-Reitoria de Administração

PROEX: Pró-Reitoria de Extensão

PROGRAD: Pró-Reitoria de Graduação

PRODEGESP: Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas

PROPESQ: Pró-Reitoria de Pesquisa

PROPG: Pró-Reitoria de Pós-Graduação

PPGAU: Programa de Pós Graduação em Administração Universitária

SICAF: Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SISG: Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SLTI: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

TCU: Tribunal de Contas da União

UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina





## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>21</b>
1.1	TEMA PROBLEMA.....	22
1.2	OBJETIVOS.....	23
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo Geral.....</b>	<b>23</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos Específicos.....</b>	<b>23</b>
1.3	JUSTIFICATIVA.....	24
1.4	ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO.....	26
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>29</b>
2.1	ADMINISTRAÇÃO.....	29
<b>2.1.1</b>	<b>Administração Pública.....</b>	<b>30</b>
<b>2.1.2</b>	<b>Gestão Universitária nas IFES.....</b>	<b>33</b>
2.2	COMPRAS PÚBLICAS.....	35
<b>2.2.1</b>	<b>Princípios Aplicados às Licitações.....</b>	<b>38</b>
<b>2.2.2</b>	<b>Modalidades de Licitação.....</b>	<b>43</b>
2.3	PREGÃO.....	49
<b>2.3.1</b>	<b>Pregão Eletrônico.....</b>	<b>51</b>
<b>2.3.2</b>	<b>Legislação Aplicada ao Pregão Eletrônico.....</b>	<b>57</b>
<b>2.3.3</b>	<b>Adoção do Pregão Eletrônico.....</b>	<b>58</b>
2.4	EFICIÊNCIA.....	63
<b>2.4.1</b>	<b>Eficiência na Administração Pública.....</b>	<b>65</b>
<b>2.4.2</b>	<b>Indicadores de Eficiência em Compras Públicas.....</b>	<b>67</b>
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>73</b>
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	73
3.2	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	74
3.3	TÉCNICA DE COLETA DE DADOS.....	75
3.4	ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS.....	77
3.5	LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	80
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS.....</b>	<b>81</b>
4.1	A ORGANIZAÇÃO EM ESTUDO.....	81
<b>4.1.1</b>	<b>Departamento de Compras.....</b>	<b>84</b>

<b>4.1.2 Departamento de Licitações.....</b>	<b>86</b>
<b>4.1.2 Departamento de Projetos, Contratos e Convênios.....</b>	<b>88</b>
4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS ENTREVISTADOS....	90
4.3 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE PREGÃO ELETRÔNICO ADOTADO NA UFSC.....	91
4.4 ANÁLISE DO PREGÃO ELETRÔNICO COM BASE NOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA.....	93
4.5 PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA.....	109
4.6 PROPOSIÇÃO DE AÇÕES DE APRIMORAMENTO.....	110
<b>4.6.1 Discussão dos Resultados.....</b>	<b>110</b>
<b>4.6.2 Síntese das Melhorias e Indicadores.....</b>	<b>113</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>121</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXO A – Planejamento Estratégico DPL 2015/2016.....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXO B – Organograma PROAD.....</b>	<b>140</b>
<b>ANEXO C – Relatório Anual DCOM 2015.....</b>	<b>141</b>
<b>ANEXO D – Relatório Anual DPL 2015.....</b>	<b>143</b>
<b>ANEXO E – Indicadores de Compras do Governo Federal.....</b>	<b>160</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>187</b>
<b>APÊNDICE A – Instrumento de Coleta de Informações.....</b>	<b>187</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a metade do século XX, a administração pública gerencial passou a ser amplamente discutida como resposta ao antigo modelo da administração pública burocrática.

De acordo com Medauar, “eficiência contrapõe-se à lentidão, a descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções” (MEDAUAR, 2010, p. 132). A administração burocrática, com suas características marcantes de concentração de poder, formalismo exagerado e morosidade, passou a ceder espaço aos conceitos da administração gerencial, apresentando propósitos mais modernos com foco na eficiência.

Este princípio pode ser observado sob dois aspectos. Inicialmente, “[...] em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados e, ainda, sob a ótica organizacional e disciplinar da Administração Pública que, da mesma forma, almeja os objetivos propostos anteriormente” (DI PIETRO, 2012, p. 84).

Apesar disto, foi somente, em 1998, com o advento da Emenda Constitucional 19 que o princípio da Eficiência foi explicitamente e literalmente introduzido na Constituição Federal, e, a partir daí, pôde-se verificar significativos avanços na organização e administração do Estado (BRASIL, 1998).

Como reflexo deste evento, uma das áreas que mais obtiveram melhorias foi a área das compras públicas. Por se tratar de um ponto chave, visado e alvo de críticas e denúncias de corrupção e desvios, a legislação acerca das licitações tem sido atualizada.

Além disso, verificou-se uma busca constante de atualização e otimização de procedimentos, visando mais transparência, economicidade e celeridade. Tal fato é facilmente comprovado pelo número de leis e decretos que foram surgindo sobre o tema, sempre com o objetivo de incrementar e modernizar a Lei 8.666 de 1993, conhecida como lei das licitações. “Desde seu nascimento que a Lei nº 8.666/93 é alvo de fluxo ininterrupto de modificações e aperfeiçoamentos, média de uma lei nova introduzindo-lhe alterações a cada ano” (PEREIRA JUNIOR, 2009, p. 146).

Uma das inovações ocorreu com a publicação do Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000, que aprovou o regulamento para a nova modalidade de licitação denominada pregão (BRASIL, 2000),

e em seguida, com a Lei 10.520, de 17 de julho de 2002 que instituiu o pregão nos âmbitos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para aquisição de bens e serviços comuns (BRASIL, 2002) e, finalmente, em 31 de maio de 2005, quando houve ainda a publicação do Decreto 5.450 que regulamentou o pregão em sua forma eletrônica, realizado via internet (BRASIL, 2005).

As normas editadas, praticadas e substituídas sem cessar sempre buscaram, em tese, traçar um regime jurídico-administrativo à prova de desvios e fraudes. Jamais se chegou a esse regime, ao que se deduz da crônica dos grandes escândalos da Administração Pública brasileira, todos, ou quase todos, decorrentes ou envolventes de licitações e contratações questionáveis (PEREIRA JUNIOR, 2009, p. 147).

Os avanços na legislação dos processos licitatórios são necessários para que, mesmo com o avanço da tecnologia, seja assegurada a igualdade de condições a todos que desejam contratar com a Administração Pública, fazendo-se cumprir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsto no artigo 37, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

## 1.1 TEMA PROBLEMA

De acordo com Kalijaran (1982), a estimativa da eficiência, com a qual uma organização opera, pode ajudar na decisão sobre como melhorar o seu desempenho atual ou realizar mudanças para aprimorar os resultados. Pode ser utilizada, ainda, para fins estratégicos (comparação com outras organizações), táticos (permitir aos gestores o controle do desempenho da organização pelos resultados obtidos), planejamento (comparar os resultados do uso de diferentes combinações de fatores) ou outros fatores relacionados à gestão interna.

Considerando que, em qualquer organização, o setor de compras constitui um componente importante para o alcance dos objetivos. É por meio de uma eficiente aquisição de bens e serviços que uma organização conseguirá atingir seus fins com menos dispêndio de recursos financeiros e satisfação de seus *stakeholders* (NUNES *et al.*, 2007).

Neste sentido, o aperfeiçoamento das contratações públicas

requer a realização de processos licitatórios mais eficientes, ou seja, capazes de reduzir o tempo para a contratação e o custo do processo, sem deixar de assegurar a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (SAMPAIO, 2013).

Diante de todas as modalidades de licitação atuais, é perceptível, no pregão eletrônico, a vantajosidade relativa ao aumento da competição, uma vez que a presença física dos licitantes não é exigida; porém, além da adoção desta modalidade, revela-se salutar o aprimoramento na gestão desses processos e ainda, o acompanhamento simultâneo dos dados dos certames para que eventuais distorções possam ser corrigidas e realinhadas antes da finalização das licitações (BITTENCOURT, 2005).

Um problema é um aspecto ou dúvida que leva ao início de uma pesquisa, e sua percepção é a razão do raciocínio da pesquisa, sendo, portanto, a sua solução o centro da pesquisa (GIL, 2000; SILVA; MENEZES, 2005).

Assim, levando-se em consideração os relatos encontrados na literatura e as características desta modalidade licitatória que se pretende estudar anteriormente mencionada, chega-se à seguinte pergunta:

**De que forma a utilização de indicadores de eficiência pode contribuir para o aprimoramento dos processos de pregão eletrônico da UFSC?**

## 1.2 OBJETIVOS

A pesquisa busca identificar, a seguir, os seus objetivos geral e específicos:

### 1.2.1 Objetivo Geral

Compreender como a utilização de indicadores de eficiência pode contribuir para o aprimoramento dos processos de pregão eletrônico na UFSC.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Descrever o processo de pregão eletrônico adotado na UFSC;

- b) Analisar os pregões eletrônicos da UFSC com base nos indicadores de eficiência;
- c) Verificar a percepção dos gestores dos departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC) sobre a utilização dos indicadores de eficiência;
- d) Propor ações de aprimoramento para os processos de pregão eletrônico da UFSC.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A presente pesquisa tem a importância de levantar informações que poderão ser utilizadas para melhorar a eficiência dos processos licitatórios, especialmente no que se refere às compras realizadas por meio de pregão eletrônico, que, em 2016, representaram 91% do total de processos licitatórios tramitados na UFSC.

Os processos licitatórios são caracterizados como atividades meio, ou seja, aquelas necessárias para a consecução dos objetivos fins da UFSC, fazendo parte das ações da gestão e têm a responsabilidade de buscar mecanismos e práticas que possam propiciar uma maior celeridade e eficiência nas contratações e aquisições inerentes às demandas da Universidade (UFSC, 2015a).

O quadro 1, a seguir, demonstra a relevância da utilização do pregão eletrônico, diante do total de processos licitatórios realizados pela UFSC.

Quadro 1 – Quantitativo de processos licitatórios tramitados no DPL por modalidade.

<b>MODALIDADE LICITATÓRIA</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Convite	1	0	0	0
Concorrência	7	8	13	14
Concurso	0	0	0	0
Leilão	3	1	3	4
Pregão Eletrônico	170	195	216	261
RDC	25	20	3	8
Tomada de preços	8	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>214</b>	<b>224</b>	<b>235</b>	<b>287</b>

Fonte: Adaptado de UFSC (2016)

A melhora na eficiência da utilização do pregão eletrônico significa ganhos financeiros diretos, além de redução de prazos e melhor

aproveitamento dos recursos da universidade, incluindo as horas de trabalho seus servidores. A seguir, no Quadro 2, verifica-se um comparativo ano-a-ano do montante de recursos economizados (orçado x realizado) nos processos licitatórios:

Quadro 2 – Análise econômica das licitações

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Valores estimados nas licitações (R\$)	118.603.283,94	139.619.180,06	91.980.172, 15	140.543.116, 71
Valores adjudicados/negociados nas licitações (R\$)	80.242.346, 80	98.909.121, 81	66.670.625, 55	109.837.715, 50
<b>Total de Economia (R\$)</b>	<b>38.360.937, 14</b>	<b>40.710.058, 25</b>	<b>25.309.546, 60</b>	<b>30.705.401, 21</b>

Fonte: Adaptado de UFSC (2016).

É oportuna a realização deste trabalho uma vez que se encontra na UFSC totalmente sedimentada e estabilizada a utilização do pregão na sua forma eletrônica como meio preferencial de compras para bens e serviços comuns, desde a sua regulamentação, em 2005.

Relatórios do Governo Federal, Relatórios de gestão do DPL, assim como referenciais teóricos, livros e demais trabalhos científicos acerca do tema apresentados para o Programana de Pós Graduação em Administração Universitária (PPGAU) ou à outros programas tornam esta pesquisa viável, além do fato de a pesquisadora atuar como membro da Comissão Especial de Licitações (CEL), Comissão Permanente de Licitações (CPL), Comissão Especial para condução de certames do tipo Regime Diferenciado de Contratações (RDC) e como pregoeira nesta universidade, e portanto, conhecer a localização dos dados e dos processos de compras, assim como às pessoas que gerenciam os departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC). (UFSC, 2016a) (UFSC, 2016b) (UFSC, 2016c).

Ressalta-se, ainda, a relevância deste estudo para o

conjunto de trabalhos apresentados ao PPGAU e para a linha de pesquisa de Gestão Acadêmica e Administrativa, que, apesar de já possuir um trabalho<sup>1</sup> que trata de pregão eletrônico, não possui nenhum trabalho com temática similar ao atual.

Ainda, em consulta à base de dados da CAPES, verifica-se que, até o momento<sup>2</sup>, não foram publicados trabalhos relacionando o pregão eletrônico à indicadores de eficiência, o que demonstra a originalidade deste estudo, assim como o potencial de contribuir para a construção do conhecimento acadêmico nesta área. (BRASIL, 2016).

#### 1.4 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

O trabalho está organizado em cinco seções, sendo a introdução, a fundamentação teórica, a metodologia, apresentação e análise de dados e conclusões e recomendações.

Na introdução, apresenta-se a uma breve contextualização sobre o tema. Posteriormente, no Tema Problema apresenta-se a pergunta de pesquisa, a seguir expõe-se os objetivos geral e específicos que norteiam esse estudo. Finalizando o Capítulo 1 está a Justificativa para realização deste trabalho, que se pauta em relevância, oportunidade e viabilidade.

A segunda seção, fundamentação teórica, relata o conceito de eficiência como princípio da administração pública, assim como o significado de eficiência para a administração gerencial. Além disso é apresentado contexto das compras públicas, especialmente nas IFES. Apresenta-se em seguida o pregão eletrônico, suas principais características e a legislação que o rege.

Dando continuidade, na terceira seção, intitulada metodologia, são relacionados os procedimentos metodológicos adotados para a realização deste trabalho, incluindo a coleta e análise dos dados.

Continuando, no quarto capítulo, faz-se a apresentação, análise e interpretação dos resultados obtidos com a pesquisa.

E, no quinto e último capítulo, são expostas as considerações finais e recomendações propostas, por meio das quais, relata-se sobre os resultados do estudo e sobre as contribuições oferecidas por ele quando do alcance dos objetivos de pesquisa.

Finalmente, listam-se as referências utilizadas para a realização

---

<sup>1</sup> Em pesquisa ao banco de dissertações do PPGAU, foi identificado apenas um trabalho que trata do assunto pregão eletrônico. Pesquisa realizada em 10/02/2017.

<sup>2</sup> Pesquisa realizada em 10/02/2017.



do trabalho, assim como os anexos, e o apêndice, desenvolvido pela autora, do roteiro das entrevistas realizadas.



## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo, tem-se a finalidade de sustentar teoricamente o que é obtido por meio do estudo de caso, fazendo-se necessário abordar as áreas da administração pública e universitária, de compras públicas, licitações e, em especial, a modalidade pregão eletrônico. É estudada, também, a eficiência, sua aplicação para a administração pública e os indicadores de eficiência em compras públicas.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO

Administrar uma organização, independentemente de suas características, seja ela pública, privada ou do terceiro setor, é uma tarefa que requer inúmeras habilidades e sucessiva busca pelo aperfeiçoamento da gestão, uma vez que não há fórmula pronta que possa ser replicada de uma organização para outra. A administração é o “processo de planejar, organizar, liderar e controlar o trabalho dos membros da organização e usar todos os recursos disponíveis da organização para alcançar os objetivos estabelecidos” (STONER; FREEMAN, 2000, p.4).

Para Silva (2008), a administração é um conjunto de atividades dirigidas à utilização eficiente e eficaz dos recursos, no sentido de alcançar um ou mais objetivos ou metas organizacionais.

Maximiano (2004), por sua vez, define a administração como o processo de tomar e colocar em prática decisões sobre objetivos e utilização de recursos.

A Administração Pública tal qual a Gestão Universitária requer não somente uma análise jurídica, mas, também, econômica, sociológica, administrativa e política. Para Guerrero (1981, p. 244) a Administração Pública “é a ação do Estado na sociedade, ação caracterizada pela dupla natureza da própria administração do Estado: direção administrativa e domínio político”.

Nos itens a seguir, são desenvolvidos os temas de administração pública e gestão universitária, que servirão como pilares para sustentação do estudo de caso que será realizado.

### 2.1.1 Administração Pública

Administração Pública “significa a atividade concreta do Estado dirigida à consecução das necessidades coletivas de modo direto e imediato. Em outras palavras, o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral” (JUND, 2006, p. 28).

A missão da Administração Pública é satisfazer o interesse público, atendendo as expectativas do todo, não das partes individualmente concebidas. “Ocorre que o interesse público pertence à coletividade, jamais a particulares, por maiores que sejam os seus atributos morais ou as suas autoridades” (NIEBUHR, 2012, p. 253).

Di Pietro (2010) afirma que a Administração Pública, em sentido objetivo, é a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos, e, em sentido subjetivo, como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Carvalho Filho (2013, p. 12) ainda acrescenta que

a Administração Pública, sob o ângulo subjetivo, não deve ser confundida com qualquer dos Poderes estruturais do Estado, sobretudo o Poder Executivo, ao qual se atribui usualmente a função administrativa. Para a perfeita noção de sua extensão é necessário pôr em relevo a função administrativa em si, e não o Poder em que ela é exercida. Embora seja o Poder Executivo o administrador por excelência, nos Poderes Legislativo e Judiciário há numerosas tarefas que constituem atividade administrativa, como é o caso, por exemplo das que se referem à organização interna dos seus serviços e de seus servidores. Desse modo, todos os órgãos e agentes que, em qualquer desses Poderes, estejam exercendo função administrativa, serão integrantes da Administração Pública.

Ainda, de acordo com Carvalho Filho (2013), União, Estados, Distrito Federal e Municípios integram a Administração Pública, entretanto, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações públicas também a integram. No primeiro caso, como, Administração Direta – desempenhando as atividades administrativas de

forma centralizada e, no segundo caso, como Administração Indireta, exercendo as entidades integrantes a função administrativa descentralizante.

Em sentido mais amplo, Dasso Junior (2014) esclarece que a Administração Pública é caracterizada por atributos estatais, ou seja, só pode ser explicada a partir do Estado. O autor ainda faz um paralelo entre a Administração pública e a administração privada

a chave na distinção da esfera da natureza entre a Administração Pública e a administração privada está na finalidade de cada uma, pois enquanto a primeira busca realizar interesses gerais, a segunda deseja satisfazer os interesses particulares (o lucro é o objetivo a ser buscado incessantemente) (DASSO JUNIOR, 2014, p. 16).

A Administração Pública não pode escolher os âmbitos de atuação; possui privilégios e possibilidades coercitivas que não são usuais no setor privado; possui o entorno bem mais complexo e está vinculada ao processo democrático, aos processos eleitorais e aos mandatos decorrentes; a determinação de objetivos é muito mais plural, o que dificulta na segmentação dos destinatários das atividades públicas; o grau de visibilidade e controle é muito maior, em função da pressão por transparência; e além destes, está obrigada a respeitar princípios constitucionais e legais, o que torna a gestão menos flexível (DASSO JUNIOR, 2014).

Souza (2009) faz um paralelo da evolução do Estado com a evolução dos modelos de gestão pública, desde a concepção patrimonialista, passando pela burocrática até a gerencial.

De acordo com o autor, o Estado patrimonialista predominou no Brasil até a década de 30, destacando-se as seguintes características: Relações de lealdade pessoal; Clientelismo, corrupção e nepotismo; Ausência de carreiras e critérios de promoção; Fronteira nebulosa entre público e privado; Casuísmo e particularismo de procedimentos (SOUZA, 2009).

Com relação ao modelo burocrático, Souza (2009) destaca as críticas feitas ao modelo, que, segundo o autor, ainda perduram nos dias atuais, e que se referem a: Centralização, Verticalização nas estruturas; Ênfase na posição e não na pessoa; Privilégio da norma em detrimento dos resultados; Lentidão na tomada de decisão.

O modelo gerencial, de acordo com Souza (2009), faz

com que o controle burocrático anteriormente realizado pelo próprio administrador passe a ser focado em:

- a) Controle de resultados, a partir de indicadores de desempenho;
- b) Controle contábil de custos;
- c) Controle por quase-mercados ou competição administrada;
- d) Controle social, pelo qual os cidadãos exercitam formas de democracia direta.

De acordo com Castro (2007), a reforma administrativa brasileira foi instituída de forma a eliminar os excessos de padronização, a ineficiência e a demora nos meios necessários à tomada de decisão. Objetiva-se, por meio dela, uma Administração eficiente e com controle efetivo de meios e resultados (CASTRO, 2007).

Mais recentemente, passou-se a discutir o chamado Novo Serviço Público, que constitui um novo modelo de gestão que tem por base as teorias democráticas e da cidadania, com ênfase na construção do interesse público para além da soma dos interesses individuais; os modelos de comunidade e da sociedade civil, que ressaltam a importância do poder local; além do humanismo organizacional e da teoria do discurso, que dão importância ao diálogo e à mediação entre diferentes agentes que atuam na esfera pública (DENHARDT e DENHARDT, 2003).

De acordo com Denhardt e Denhardt (2003), o Novo Serviço Público tem como essência as seguintes ideias:

a) O interesse público é o alvo não um sub-produto. O foco do administrador público deve ser a construção de interesses e responsabilidades compartilhadas junto a cidadãos e não a consumidores.

b) Servir no lugar de guiar. Os gestores públicos devem agir como mediadores de ações coletivas. Cada vez mais a legitimação do Estado estará ligada à sua capacidade de agir como um negociador junto aos vários atores que agem na cena pública.

c) Pensar estrategicamente, agir democraticamente. Políticas e programas públicos devem ser concebidos e implementados por meio de processos colaborativos, também chamados de co-produção.

d) O território passa a ser o espaço privilegiado de intervenção pública. O território é construído política e socialmente, em relação a um problema específico.

e) Reconhecer que *accountability* vai muito além da prestação de contas em termos financeiros e de resultado. Torna-se

necessário levar em conta as leis, as normas, os valores comunitários e os interesses dos cidadãos.

f) A cidadania deve ser colocada acima do empreendedorismo, sendo o foco central de promover o interesse público.

Porém, de acordo com Diniz (2001), não houve ainda no Brasil uma mudança substancial na relação entre Estado e Sociedade. De acordo com o autor, ainda há marcante influência patrimonialista na gestão, principalmente na esfera municipal.

### **2.1.2 Gestão Universitária nas IFES**

Desde as origens em Bolonha, Paris, Parma, Colônia, Montpellier, Salamanca, Oxford, Cambridge, depois em Berlim e mais recentemente nos Estados Unidos, a universidade tem sido a instituição que mais representa os propósitos e projetos das sociedades. Desde então, a universidade vem cumprindo suas funções de preservar a riqueza produzida pela inteligência humana ao longo da história, bem como de materializar os projetos de futuro (MARBACK NETO, 2007).

De acordo com Rosenthal (1982, p. 23), “é evidente, pela sua própria organização, que a Universidade é reflexo do Estado e da Sociedade em que se situa, o que, por sua vez, leva ao paradoxo de caber a ela expressar aquilo que dela se espera.”

Nesse sentido, discorre-se a seguir o tema de gestão universitária, como continuidade do estudo da Administração Pública para completo embasamento teórico do caso em estudo neste trabalho.

Pela Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº. 9.394 (BRASIL, 1996) “As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano”. Já a UNESCO (1998), define as universidades como sistemas complexos que interagem com as instituições de seu ambiente, isto é, com os sistemas políticos, econômicos, culturais e sociais. São influenciadas pelo ambiente local e nacional e, cada vez mais, pelo ambiente regional e internacional, mas por sua vez, podem e mesmo devem influenciar esses diversos tipos de ambientes.

Nesta perspectiva, trazendo o contexto universitário para o ambiente de gestão, a complexidade que envolve a administração de uma organização é ampliada quando no contexto universitário, pois a universidade executa tarefas relacionadas com ensino, pesquisa e

extensão, cada qual com metodologias de trabalhos próprias, e apresenta uma condição de instituição especializada (LEITÃO, 1985).

Baseada no tripé ensino, pesquisa e extensão, como atividades finalísticas, a gestão de uma universidade inclui, em seu processo, uma série de outras tarefas, tidas como meio, que precisam ser executadas como forma de a instituição alcançar seus objetivos. E todas as tarefas envolvidas na gestão de uma universidade, sejam elas direta ou indiretamente ligadas às atividades meio ou fim, tem seu grau de complexidade elevado, quando se tratarem de instituições públicas (LEITÃO, 1985).

Ainda sobre a ideia de complexidade, Davies e Lockwood (1985, p. 27) esclarecem que “as interações dos elementos burocrático e acadêmico na natureza da universidade como uma organização é a causa principal da complexidade da estrutura e de pressões internas, e serve para explicar a existência de limitada manejabilidade”.

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são órgãos vinculados ao Ministério da Educação (MEC). Estão, portanto sujeitas a normas da política oficial de educação superior, além da dependência orçamentária, tanto para pessoal como para outros custeios e capital (VIEIRA, 2003).

Desta maneira, a UFSC, como autarquia federal, e conforme explicitado no tópico anterior, está compreendida dentro da Administração Pública, exercendo por descentralização uma função do Estado.

As políticas estratégicas para a gestão produzem sucesso quando materializadas em práticas gerenciais modernas nas universidades, uma vez que promovem a eficiência, a eficácia e a produtividade, ao mesmo tempo em que reduzem custos, buscam maior articulação com a sociedade, definem prioridades e cobram mais resultados (RIBEIRO, 2013, p.21).

De acordo com Ribeiro (2013), a gestão das universidades vem passando por adequações nos últimos anos, e, desde meados dos anos de 1990, o modelo é pautado pela lógica gerencialista.

Estas transformações no âmbito das organizações têm exigido da administração universitária novas formas de gestão. Conforme Reis (2011, p.46), a organização universitária tem como base “a ambiguidade de metas, trabalhar no processamento de pessoas, uma tecnologia



problemática, tarefas econômicas gerenciadas por alto profissionalismo, um corpo técnico profissional fragmentado e vulnerabilidade ao ambiente".

Por este ângulo, apresenta-se a seguir o panorama das Compras públicas como parte importante no processo de gestão em uma IFES, especialmente importante no contexto deste caso em estudo.

## 2.2 COMPRAS PÚBLICAS

Adquirir um determinado bem, efetuar obras ou contratar um serviço pelos entes da Administração Pública precede a adoção de uma série de procedimentos, normatizados por regramentos legais, que objetivam identificar a melhor proposta em termos econômicos e, também, em qualidade para o atendimento destas ações.

Tem-se, então, a principal questão que envolve toda esta atividade, qual seja, como chegar a esta proposta tendo a certeza de que se está adquirindo um determinado bem ou se contratando um serviço em total conformidade à legislação vigente, que não se está infringindo quaisquer interpretações jurídicas dos entes fiscalizadores e, ainda, tendo a segurança de que, apesar de toda documentação apresentada nas negociações, os fornecedores são realmente idôneos e cumpridores das suas obrigações.

As empresas privadas dispõem de ampla liberdade para adquirir um bem ou contratar um serviço, bastando que a oferta seja aceita por uma das partes. Já a Administração Pública, conforme previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 só poderá contratar mediante processo licitatório. Desta forma, a licitação deve ser o meio para aquisição de bens e serviços no setor público (BRASIL, 1988).

Cada processo licitatório existe para atender um propósito específico, seja adquirir um bem ou contratar um serviço, visando à isonomia entre os que desejam contratar com o Poder Público, aumentando, assim, a concorrência, para que, obedecendo à lei e seguindo as regras estabelecidas no instrumento convocatório, a Administração Pública possa selecionar a proposta que mais atenda ao interesse público.

A legislação que institui normas para as licitações é a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 1º, cita:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1998).

Assim, todas as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações realizadas pela Administração Pública deverão seguir as regras estabelecidas por esta Lei 8.666 (BRASIL, 1993).

A expressão licitação significa uma competição prévia a um determinado contrato, que pode se realizar por meio de diferentes modalidades, conforme previsão contida no art. 22 da Lei 8.666/93 e na própria Lei 10.520/02 (GASPARINI, 2009).

De acordo com Gasparini (2009), licitação é um procedimento administrativo marcado pela característica processual da necessária garantia do devido processo legal em seus dois aspectos (contraditório e ampla defesa) consubstanciado em um conjunto de atos, praticados de forma ordenada e sucessiva pelo poder público visando à seleção da melhor oferta, em razão de um negócio jurídico que pretende celebrar por meio de um contrato em que cada ato deste conjunto cumpre uma função específica no contexto geral.

Neste sentido, acrescenta-se, ainda, a definição de Hely Lopes Meirelles, para o qual licitação é o

[...] procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e de moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais, e alienação de bens públicos

(MEIRELLES, 2005, p. 19).

Portanto, de acordo com Meirelles (2005), quando atua no sentido de propiciar a contratação da melhor proposta e de garantir a isonomia entre os interessados, o procedimento licitatório funciona como fator impulsor da eficiência administrativa.

Por outro lado, Mendes (2012) defende a visão sistêmica do processo de contratação pública, sendo, portanto,

equivocado usar a palavra “licitação” para qualificar toda a realidade da contratação pública, como acontece há décadas, por que a licitação é apenas uma das formas de realizar a fase externa do processo de contratação pública, nada mais que isso (MENDES, 2012, p. 23).

Acerca das fases de um processo de contratação pública, Gasparini (2009) afirma que, classicamente, o procedimento licitatório divide-se em duas grandes fases, uma interna e outra externa e a conformação dessas fases é pressuposto de validade da futura contratação.

Na fase interna, são praticados os atos de preparação para o desencadeamento da competição e não pode haver participação de terceiros, podendo esta atitude ser caracterizada com uma afronta ao princípio da isonomia ou igualdade. Neste momento, ocorre, ainda, a autorização para a deflagração do procedimento, a averiguação da real necessidade de aquisição, a verificação da existência de dotação orçamentária, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a elaboração da minuta do instrumento convocatório e respectivo termo contratual, aprovação jurídica, além dos procedimentos relacionados à correta descrição dos itens, dos orçamentos para formação do preço de referência, da designação dos agentes administrativos especificamente encarregados (GASPARINI, 2009).

Conforme Gasparini (2009), a partir da publicação do instrumento convocatório, inicia-se a fase externa, obrigando a administração licitadora dar total observância aos termos do edital ou carta convite. Nesta fase, instaura-se efetivamente a competição, ocorrendo as sessões públicas de abertura, a decisão quanto à habilitação ou à inabilitação de licitantes, ao julgamento e à classificação das propostas, ao processamento de recursos, a todo o rito procedimental descrito no artigo 43 da Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993) ou

na Lei 10.520/2002 (BRASIL, 2002) a ser adotado na licitação modalidade pregão.

Mendes (2012) defende, ainda, que a contratação possa ser vista como um fenômeno estruturado em três fases distintas, as quais sejam: interna, externa e contratual, sendo esta última a fase em que o encargo planejado na fase interna, executado e negociado na fase externa é, finalmente, cumprido pelo contratado e a remuneração (preço) é paga pela Administração.

### **2.2.1 Princípios Aplicados às Licitações**

A Constituição Federal de 1988 estabelece um conjunto de normas que regem a Administração Pública e, em seu artigo 37, determina que a mesma deva pautar-se em certos princípios, que são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1998).

O princípio da legalidade significa, basicamente, que o agente público, em toda a sua atividade funcional, está sujeito à Lei e ao Direito e que a Administração Pública, diferentemente do particular, só pode fazer o que a Lei autoriza ou permite. “É o princípio que exprime a exata limitação das ações e atividades da Administração Pública, uma vez que esta se encontra ancorada aos ditames da lei, não podendo dela se afastar, sob pena de incorrer em ilegalidade e anulação de seus atos” (NASCIMENTO, 2012, p.29).

Para Meirelles (2010, p. 89)

na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Com a instituição do princípio da impessoalidade, a Constituição Federal de 1988 impõe à Administração Pública o dever de apenas atuar visando o interesse público, não podendo o agente público visar a seus próprios interesses ou aos de um particular específico (BRASIL, 1998). De acordo com este princípio, todos são iguais perante a Administração Pública e, assim, devem ser tratados. “Busca, portanto, que predomine o sentido de função, isto é, a ideia de que os poderes atribuídos finalizam-

se ao interesse de toda a coletividade, portanto, a resultados desconectados de razões pessoais” (MEDAUAR, 2010, p. 129).

A Administração Pública, por meio de seus agentes, deve agir sempre com ética e boa-fé. Desta forma, segundo Gasparini (2012, p. 63), o princípio da moralidade “extrai-se do conjunto de regras de conduta que regulam o agir da Administração Pública; tira-se da boa e útil disciplina interna da Administração Pública. O ato e a atividade da Administração Pública devem obedecer não só a lei, mas à própria moral”.

Sobre o princípio da publicidade, Meirelles (2010, p. 97) traz que:

A publicidade, como princípio de administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes.

Todo ato promovido pela Administração Pública deve ser divulgado e estar ao alcance de qualquer cidadão, exceto os atos considerados sigilosos que podem comprometer a segurança de pessoas ou instituições. Assim, Justen Filho (2012, p. 77) ressalta que

A ausência de publicidade somente é admitida quando outros interesses públicos possam ser concretamente ofendidos. Existem contratações que envolvem questões sigilosas. Bem de ver que o sigilo não pode ser imposto de modo arbitrário, mas deve ser cumpridamente justificado. Em tais casos, o princípio da publicidade poderá ser afastado, mas nos estritos limites da necessidade.

As atividades administrativas devem ser exercidas com presteza e rendimento funcional, buscando melhores resultados, de maneira breve e

menos onerosa. Gasparini (2012, p. 76) descreve, também, que

o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade. Pela Emenda Constitucional 19/98, que o acrescentou ao rol dos consignados no art. 37, esse princípio ganhou status constitucional.

Além de ser norteada pelos princípios constitucionais descritos anteriormente, a Lei 8.666/93 estabelece, em seu artigo 3º, quais princípios devem ser observados pelo agente público quando da realização dos processos licitatórios, já que

a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993).

O princípio da isonomia ou igualdade veda qualquer tipo de discriminação no instrumento convocatório, assim como em todo procedimento licitatório, assegurando iguais oportunidades a todos os interessados na licitação. Nascimento (2012, p. 30) explica

o princípio da igualdade vem grafado no inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, que assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes. Portanto, a igualdade ou isonomia trata do direito que todo licitante tem de competir em igualdade de condições com os demais, sem qualquer forma discriminatória ou favorecimento.

Esclarece-se que tal princípio não proíbe a existência de fatores

que diferenciem os licitantes que desejam contratar com a Administração Pública, já que a escolha pela proposta mais vantajosa ocorre por meio de um diferencial que, dentro da legalidade, estabelece um vencedor para o certame. Neste entendimento, Meirelles (2006, p. 35) ensina que

a igualdade entre os licitantes é o princípio primordial da licitação – previsto na própria constituição da República – pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou os desnivalem no julgamento (art. 3º, § 1º). Mas o princípio em exame não impede que a Administração estabeleça requisitos mínimos de participação, desde que necessário à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público, em conformidade com o previsto nos arts. 27 a 33 da Lei 8.666, de 1993.

A probidade administrativa está relacionada com a conduta de todos os envolvidos em um processo licitatório, deve sempre visar ao cumprimento dos objetivos segundo o interesse público. Em hipótese alguma, deve haver omissão de informação, algum tipo de favorecimento ou qualquer outro ato desprovido da legalidade ou boa-fé. Justen Filho descreve que “a licitação deve ser norteadada pela honestidade e seriedade. Os princípios aplicam-se tanto à conduta do agente da Administração Pública como à dos próprios licitantes” (JUSTEN FILHO, 2005a, p. 313).

Neste sentido, Nascimento (2012, p. 31) traz que

a probidade tem o sentido de honestidade, lealdade, boa-fé. Este princípio exige a atuação honesta da Administração com os licitantes. Agindo com lealdade em relação às instituições e, conseqüentemente, com relação aos licitantes no atendimento do interesse público.

Mediante o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estabelecem-se as regras da licitação, da qual todos os envolvidos,

agente públicos e licitantes, deverão manter total obediência. “[...] o Edital faz Lei entre as partes, de modo que deve a Administração e o licitante respeitá-lo integralmente, não podendo dele desviar-se no curso do processo” (REGO, 2003, p. 108).

Quanto ao instrumento convocatório, Niebuhr (2005, p. 31) instrui que:

os licitantes, ao analisarem o edital, devem ter condições de precisarem tudo o que serão obrigados a fazer, caso saiam vencedores do certame. E, por outro lado, a Administração Pública só pode exigir aquilo que efetivamente estiver no edital, salvo se alterar o contrato, dentro das balizas legais, restabelecendo o equilíbrio econômico-financeiro. Demais disso, o instrumento convocatório deve indicar os documentos a serem apresentados pelos licitantes para que eles sejam habilitados no certame. E, ainda, em linha geral, deve enunciar os critérios objetivos a serem levados em conta para cotejar as propostas.

Compreende, portanto, o edital ser o principal instrumento empregado pela Administração para verificar se o licitante atende os requisitos para negociar com o ente público. Elaborado o edital e feita a sua publicação, inicia-se a fase externa do processo licitatório (NIEBUHR, 2005).

Assim, estabelecidas as regras por meio do edital, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, ficando vedada, após iniciado o procedimento licitatório, a utilização de critérios diferentes daqueles estabelecidos no ato convocatório (NIEBUHR, 2005).

O último princípio, julgamento objetivo, traz que a Administração Pública no julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes, deverá ater-se aos critérios estabelecidos no instrumento convocatório, anulando a prática do julgamento subjetivo ou voltado aos interesses pessoais (JUSTEN FILHO, 2010).

Justen Filho (2010, p. 31) interpreta o princípio do julgamento objetivo da seguinte forma:



a vantajosidade da proposta deve ser apurada segundo um julgamento objetivo. O ato convocatório tem de conter critérios objetivos de julgamento que não se fundem nas preferências ou escolhas dos julgadores. O julgamento das propostas subordina-se obrigatoriamente àqueles critérios.

Nota-se a existência de uma relação entre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório com o princípio do julgamento objetivo, ambos vão ao encontro do que determina o princípio da isonomia, “[...] visto que constituem garantias formais dos particulares em relação à Administração Pública, fazendo com que o certame do início ao fim se deite sob critérios claros e impessoais” (NIEBUHR, 2005, p. 31).

Com relação aos princípios, Bosseli (2002, p. 21) finaliza lembrando que

o artigo 3º da Lei 8.666/93, ao encerrar a definição de licitação e relacionar os princípios básicos, refere-se a outros princípios correlatos, que também devem ser observados nos procedimentos licitatórios. Devemos chamar a atenção para os seguintes princípios, que estão implícitos no texto legal: a adjudicação compulsória ao vencedor, a motivação, a economicidade, a finalidade, a razoabilidade, a padronização, a oposição, a ampla defesa, a livre concorrência, a proporcionalidade e a competitividade.

A licitação é processada e julgada observando-se procedimentos formais e sucessivos, sendo que o cumprimento do rito formal é um direito dos licitantes e um dever da Administração, garantindo que sejam obedecidos os princípios da licitação.

### **2.2.2 Modalidades de Licitação**

Nos ensinamentos de Meirelles (2006, p.79), tem-se o entendimento de que “licitação, portanto, é o gênero, do qual as modalidades referidas são as espécies”. Neste sentido, Niebuhr (2006, p. 22) esclarece que, para cada uma delas, fica estabelecido um

procedimento “peculiar” quando da realização de um processo licitatório. A diferença entre as modalidades de licitação está basicamente nas fases de divulgação, proposição e habilitação, podendo haver também diferenças na fase de julgamento.

A identificação de qual será a modalidade adotada faz parte do planejamento de uma licitação. Deve-se verificar o quantitativo, o objeto licitado e o valor estimado, para, em conformidade com a legislação, adequar-se aos procedimentos inerentes às modalidades disponíveis. Nestes termos, o art. 22 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL,1993) estabelece as seguintes modalidades licitatórias:

a) Concorrência: Art. 22 § 1º - 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.

b) Tomada de Preços: Art. 22 § 2º - 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.

c) Convite: Art. 22 § 3º - é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objetivo, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três), pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatórios e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

d) Concurso: Art. 22 § 4º - 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

e) Leilão: é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no artigo 19, a quem oferecer o maior lance.

A lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993) define, em seu artigo 23, os limites de valores para a escolha de qual modalidade será adotada no certame licitatório (quadro 3).

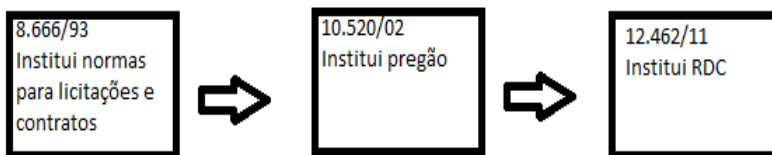
Quadro 3 – valores limites por modalidades licitatórias

MODALIDADE	PRAZO DE PUBLICAÇÃO	COMPRAS OU SERVIÇOS	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA
Convite	05 dias úteis	Acima de R\$ 8.000,00 até R\$ 80.000,00	Acima de R\$ 15.000,00 até R\$ 150.000,00
Tomada de preços	15 dias corridos	Acima de R\$ 80.000,00 até R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 1.500.000,00
Concorrência	30 dias corridos	Acima de R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 1.500.000,00

Fonte: Adaptado da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993).

Além das modalidades já mencionadas, previstas na Lei 8.666/93, verifica-se uma modernização no ordenamento jurídico licitatório, que é retratada a partir da figura 1 a seguir:

Figura 1 – Linha do tempo da Legislação Licitatória.



Fonte: elaborado pela autora (2016)

Com a edição da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002), foi instituída em forma definitiva uma nova

modalidade de licitação denominada Pregão. Sobre esta modalidade, foram editados, ainda, os Decretos 3.555/00 e o 5.450/05, sendo este último o que regulamenta a forma eletrônica (MOTTA, 2011).

De acordo com Motta (2011), a instituição do pregoão foi uma das mais relevantes notícias legislativas após a vigência da Lei 8.666/93, já que, nele, o gestor público “encontrou desde logo produtiva aplicabilidade, ensejando bons resultados práticos no que tange à simplificação de rotinas e redução de custos em nível federal” (MOTTA, 2011, p.10).

Especificamente sobre o pregoão, que é foco deste trabalho, são descritos seus aspectos em tópico específico adiante (2.2 Pregão).

Outro degrau na modernização da legislação licitatória ocorreu com a instituição do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Inicialmente, a instituição do RDC se deu pela conversão da Medida Provisória 527/2011 na Lei 12.462/11 (BRASIL, 2011), porém vem sendo alterada por diversas leis, sendo a última editada<sup>3</sup> a Lei 13.243/2016.

Até o momento, o regime especial (BRASIL, 2011) é aplicável às contratações pertinentes à realização:

- a) Dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- b) Da Copa das Confederações da federação Internacional de Futebol Associação – FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014;
- c) Das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
- d) Das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS;
- e) Das obras e serviços de engenharia para estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo;
- f) Das ações no âmbito da segurança pública;
- g) Das obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística;
- h) Dos contratos de locação de bens móveis e imóveis;
- i) Das ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação.

A adoção do RDC é opcional e, quando adotada, deverá constar de forma expressa no instrumento convocatório e resultará no afastamento das normas contidas na Lei 8.666/93, exceto nos casos

---

<sup>3</sup> Atualizado até 01/07/2016.

expressamente previstos no diploma do regime especial. Assim, ao contrário do que ocorre com o pregão, a Lei 8.666/93 não terá aplicação subsidiária ao novo regime (BRASIL, 1993).

Acerca do andamento procedimental do RDC, cabe destacar que ele deverá ser preferencialmente eletrônico, para ampliar a competição. A preferência pela forma eletrônica está fundamentada pelo artigo 13 da Lei 12.462/11, e, ainda, em seu parágrafo único: “Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a administração pública poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico” (BRASIL, 2011). O parágrafo 2º do artigo 13, do Decreto 7.581/11, que regulamenta o RDC, acrescenta que as licitações sob a forma eletrônica poderão ser processadas por meio do sistema eletrônico já utilizado para o pregão, o Comprasnet (BRASIL, 2011a).

Assim como as demais modalidades já estabelecidas em lei, o regime simplificado também deverá ser regido pelos princípios licitatórios já mencionados nesse trabalho.

Diferentemente do pregão e das demais modalidades listadas, o RDC exige diferentes prazos mínimos para apresentação de propostas, contados a partir da data de publicação do instrumento convocatório, conforme segue (BRASIL, 2011):

I - para aquisição de bens:

a) 5 (cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto; e

b) 10 (dez) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea a deste inciso;

II - para a contratação de serviços e obras:

a) 15 (quinze) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto; e

b) 30 (trinta) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea a deste inciso;

III - para licitações em que se adote o critério de julgamento pela maior oferta: 10 (dez) dias úteis; e

IV - para licitações em que se adote o critério de julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, pela melhor técnica ou em razão do conteúdo artístico: 30 (trinta) dias úteis (BRASIL, 2011).

As regras e procedimentos de apresentação das propostas ou lances estão previstas no artigo 17, da Lei 12.462/11, existindo a possibilidade de adoção de modo de disputa aberto ou fechado, previstos no artigo 16, da mesma lei e deve estar devidamente estipulado no edital (BRASIL, 2011). No modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado. Já no modo de disputa fechado, as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e hora designadas para que sejam divulgadas (BRASIL, 2011).

Segundo Zymler e Dios (2013, p. 87)

Em princípio, não se pode afirmar qual o modo de disputa é mais eficiente para ampliar a competitividade do certame. A experiência da apresentação de lances no modo de disputa aberto na modalidade pregão na forma eletrônica, além de amplamente disseminada na administração federal, vem apresentando bons resultados, no sentido de serem propiciadas ofertas mais vantajosas para a administração. Assim, é positiva a ampliação do âmbito de aplicação desse procedimento, podendo-se combiná-lo ou não com a apresentação de propostas fechadas.

Com relação ao critério de julgamento, este está vinculado ao tipo de licitação, elegendo-se, como fator de julgamento, a vantagem pretendida pela Administração, visando sempre a um julgamento objetivo. De acordo com as características do objeto licitado, poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento:

- I - menor preço ou maior desconto;
- II - técnica e preço;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - maior oferta de preço;
- V - maior retorno econômico (BRASIL, 2011).

Entre os critérios de julgamento, o de maior retorno econômico é o único que não estava previsto na Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993). O maior retorno econômico deve ser utilizado exclusivamente para a celebração de contratos de eficiência e as propostas serão consideradas

de forma a selecionar a que proporcionará a maior economia para a Administração Pública decorrente da execução do contrato, já que

o contrato de eficiência terá por objeto a prestação de serviços, que pode incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas correntes, sendo o contratado remunerado com base em percentual da economia gerada. (BRASIL, 2011).

Com relação às fases do RDC, cabe o destaque à adoção da sistemática semelhante à da modalidade pregão, que inverte a ordem das fases nos processos licitatórios, abrindo as propostas no início do certame e os documentos de habilitação somente daquele classificado em primeiro lugar, evitando perder tempo com a análise de documentos que não serão utilizados. Neste entendimento, Bittencourt (2012, p. 155) descreve que:

Assim, nas competições com o uso do RDC, de regra, a fase de julgamento antecederá a fase de habilitação, o que, como já comentamos em obras sobre o pregão, acarreta enorme agilidade à licitação, uma vez que a Administração, após o julgamento, analisará tão somente os documentos de habilitação do licitante vencedor.

Destaca-se também a fase recursal, que, semelhantemente ao pregão, conforme previsto no artigo 27, da Lei 12.462/11, terá fase recursal única para o julgamento de todos os eventuais recursos interpostos e se seguirá após a habilitação do vencedor (BRASIL, 2011).

## 2.3 PREGÃO

O pregão diferencia-se das demais modalidades de licitação por aspectos que lhe ditam características peculiares (BRASIL, 2000), quais sejam:

- a) inversão das etapas de habilitação e julgamento das propostas;
- b) substituição da comissão de licitação pelo pregoeiro, que é auxiliado por uma equipe de apoio;
- c) possibilidade de reformulação das propostas

comerciais pelos licitantes, após a abertura dos envelopes respectivos;

d) concentração dos recursos na etapa final do procedimento;

e) peculiaridade quanto à homologação e à adjudicação (BRASIL, 2002).

Diferentemente das outras modalidades de licitação, que são estabelecidas em função do valor do objeto licitado, a Lei 10.520/02, em seu artigo 1º, estabelece que, para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a modalidade de pregão, independentemente de valor (BRASIL, 2002).

Motta (2011, p. 869) conceitua o pregão como sendo

basicamente um instrumento de comparação e seleção de propostas de fornecedores de bens e serviços para o setor público, em que as ofertas são “apregoadas” em uma reunião com a presença de todos e podem ser, sucessivamente, melhoradas por intervenções de viva voz.

Gasparini (2009) explica que o pregão é a modalidade de licitação que permite sua utilização por meio de dois procedimentos administrativos, obviamente de natureza licitatória. Não são, pois, duas as modalidades de pregão. São apenas duas espécies, em que pregão é gênero, e pregão presencial e pregão eletrônico são as espécies. Essas espécies têm características comuns do gênero e próprias da espécie, permitindo, desse modo, sua distinção.

No pregão, seja na forma presencial ou eletrônica, o agente responsável por toda a condução dos procedimentos necessários para a realização do certame é o pregoeiro. Como nem sempre terá o conhecimento técnico necessário para a aceitação dos itens licitados, recomenda-se que a equipe de apoio seja composta com representante da unidade requerente e com servidor de conhecimento jurídico (JUSTEN FILHO, 2013). “A Administração deverá organizar serviços destinados a apoiar a atividade do pregoeiro. Daí a referência de uma ‘equipe de apoio’, cuja existência é indispensável para o sucesso do pregão” (JUSTEN FILHO, 2013, p. 96).

Desta forma, apesar de não terem o poder decisório, os membros da equipe de apoio estão sujeitos às regras gerais acerca de responsabilidade civil, penal e administrativa, sendo responsáveis por todas as ações que praticarem no âmbito de suas atividades.

Ao contrário do que ocorre nas modalidades previstas na Lei 8.666/93, a Lei 10.520/02 traz em seu artigo 4º, inciso XII, a fase de



habilitação como posterior à etapa competitiva (BRASIL, 2002). Traz, ainda, no inciso XVIII, do mesmo artigo, a fase recursal única, sendo após declarado o vencedor do certame (BRASIL, 2002). Qualquer licitante poderá manifestar a intenção de recorrer, sendo concedido o prazo de três dias para a apresentação das razões do recurso e, em seguida, mais três dias para os demais licitantes apresentarem as contra-razões (BRASIL, 2002).

O procedimento para execução do pregão é mais simples com relação às demais modalidades, pois tem o propósito de, além da obtenção de menores preços, proporcionar maior celeridade ao processo licitatório. “A agilidade é conseguida com a desburocratização dos procedimentos, devido ao estabelecimento de uma sequência diferenciada das demais modalidades licitatórias para as etapas do certame” (BITTENCOURT, 2005, p. 21).

### **2.3.1 Pregão Eletrônico**

A Lei n.º 10.520 (BRASIL, 2002), de 17 de julho de 2002 e o Decreto n.º 5.450 (BRASIL, 2005), de 30 de junho de 2005, buscam efetivar o cumprimento dos princípios licitatórios e estabelecem normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade de pregão, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, denominado pregão eletrônico.

O pregão eletrônico pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona fornecedor ou prestador de serviço visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos (GASPARINI, 2009).

Gasparini (2009, p. 31) o define como

a espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns à Administração Pública é feita à distância, em tempo real e em sessão pública, por meio de propostas de preços e lances visando melhorá-las, apresentados pela Internet.

Nessa mesma linha, Justen Filho (2005, p. 209) ressalta as características do pregão eletrônico, lembrando que

a peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunindo a presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado. No pregão eletrônico, os interessados não comparecem a um certo local portando envelopes para exame das propostas. Nem existirá sucessão de lances através da palavra oral dos interessados. Enfim, tudo aquilo que se previu a propósito do pregão será adaptado a um procedimento em que as comunicações se fazem por via eletrônica. Valendo-se dos recursos propiciados pela Internet, cada interessado utilizará um terminal de computador, conectando-se aos serviços ofertados pela própria Administração. As manifestações de vontade dos interessados serão transmitidas por via eletrônica, tudo se sujeitando a uma atuação conduzida pela pessoa do pregoeiro. Essa atuação envolve a gestão não apenas do processo licitatório, mas também do próprio sistema eletrônico.

O pregão eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, estando assim conceituados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos em edital, por meio de especificações usuais de mercado. Dispõe a Lei nº 10.520/2002 que,

para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2002).

Ou seja, a norma é clara ao dispor sobre a restrição, para os bens e serviços não comuns, o uso do pregão está implicitamente vedado. De acordo com Fernandes (2013), são comuns os objetos cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital.

O pregão na forma eletrônica apresenta diferenças em relação ao

presencial, no que tange ao sistema de comunicação, credenciamento (condição de acesso), chave de identificação e senha, desconexão do sistema, proposta vantajosa aleatoriamente escolhida e seleção de lançadores (intervalo). Sobre o sistema, Fernandes (2013, p. 441) observa que:

- a) É obrigatório o uso de recursos de criptografia e autenticação;
- b) Órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) devem utilizar o apoio técnico operacional da Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação (SLTI);
- c) Os demais órgãos e entidades podem ter sistema próprio. Dentre os atualmente existentes, o melhor é o do Banco do Brasil S. A. que é fornecido sem ônus para os usuários;
- d) A SLTI pode ceder o uso do seu sistema eletrônico a órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mediante celebração de termo de adesão;
- e) Compete à autoridade promotora da licitação indicar o provedor do sistema.

Fernandes (2013) explica que, na forma presencial, o pregoeiro e a equipe de apoio são designados e os licitantes, se pretenderem fazer lance, credenciados antes da sessão ou logo no início dessa. Na forma eletrônica, além da designação, a autoridade deve solicitar, junto ao provedor do sistema, o credenciamento do pregoeiro e da equipe de apoio. Também os licitantes devem solicitar o credenciamento.

A sequência dos atos que integram a fase interna do pregão eletrônico não são muito diferentes dos atos praticados em outras modalidades, cabe apenas, destacar, neste contexto, o conceito do termo de referência, documento que, em via de regra, é anexado ao edital e contém as principais informações para o licitante elaborar a sua proposta.

Termo de referência é o documento a ser elaborado de forma clara, concisa e objetiva pelo órgão requisitante, devendo conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento,

valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções (GASPARINI, 2009, p. 279)

Ainda, sobre o termo de referência, Gasparini (2009) ressalta que o termo de referência deve ser aprovado pela autoridade competente. Se ocorrer a desaprovação, a fase preparatória não pode prosseguir.

Outro momento na fase interna de um pregão eletrônico que deve ser destacado é a designação do pregoeiro e da equipe de apoio por meio de ato administrativo específico, exarado pela autoridade competente (GASPARINI, 2009).

Dando prosseguimento à fase interna do pregão, ocorre a publicação do edital. A convocação dos interessados ocorre de maneira diferente dependendo do valor estimado da contratação, podendo ser publicado em diário oficial, meio eletrônico, jornal local, regional ou nacional. O prazo mínimo de publicidade para o pregão eletrônico é de, no mínimo 8 dias úteis (GASPARINI, 2009)..

A fase externa do pregão inicia-se após a publicação do edital, e, decorrido o prazo legal, é realizada a abertura em sessão pública, utilizando-se tecnologia da informação que promove a comunicação pela internet. É um procedimento que permite aos licitantes, estando aberta a etapa competitiva, encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico (GASPARINI, 2009).

Durante o transcurso da sessão pública, os licitantes são informados, em tempo real, do valor do menor lance oferecido até o momento, podendo oferecer outro de menor valor, recuperando a vantagem sobre os demais licitantes até que se encerre a etapa de lances pelo término de tempo aleatório (GASPARINI, 2009).

De acordo com Fernandes (2013), muitos autores entendem que a finalização da etapa de lances em tempo aleatório ofende o princípio da isonomia e afasta a melhor contratação. Este autor, porém, defende essa modalidade de licitação, alegando que:

a) O processo de escolha aleatória, ou seja, a seleção por meio de sorteio não é estranha às normas de licitação, sendo inclusive expressamente determinada pra a classificação no caso de empate de propostas de preço;

b) Cada modalidade, tipo de forma de licitação restringe a competição, muitas vezes, com ofensa ao princípio da isonomia, outras até em desvantagem para a proposta mais vantajosa, tal como ocorre no pregão presencial em que só é permitido lances no intervalo de dez por cento acima do menor lance (art. 11, VIII, do Decreto nº 3.555/00);

c) O pregão eletrônico, na prática, vem se mostrando mais amplo porque a regra legal de somente ser admitido como lançadores os autores das propostas de preço no intervalo superior a no máximo dez por cento não vigora para essa modalidade.

Para o governo federal, todas as etapas de realização do pregão eletrônico são disponibilizadas para operação e visualização no site Comprasnet <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. O Comprasnet é reconhecido internacionalmente, sendo o primeiro sistema de compras públicas na forma eletrônica do mundo, a ser aceito pelo Banco Mundial (Bird) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para aquisições envolvendo recursos destas instituições financeiras internacionais. Inclusive, por meio de um estudo realizado pelo Banco Mundial, entre os anos de 2005 e 2006, na área de compras públicas eletrônicas, o portal de compras brasileiro conseguiu atingir os parâmetros máximos de eficiência, tendo sido considerado como indicadores de avaliação, a transparência na divulgação das licitações e a utilização de métodos licitatórios competitivos (MPOG, 2006).

Com relação às etapas de um pregão eletrônico realizado via Comprasnet, lista-se no Quadro 4, cada uma delas com suas especificidades e características principais:

Quadro 4 – Etapas de um pregão eletrônico

1. Operação: No início da Sessão Pública, é realizada a análise, para classificação e/ou desclassificação das propostas por item. Em seguida são abertos os itens para lances. É disponibilizado Chat de comunicação com os fornecedores para mensagem de abertura da Sessão Pública;
2. Fase de lances: Permite o envio de lances por parte dos licitantes. O fornecedor pode enviar lance inferior ao da sua proposta, bem como inferior ao menor lance ofertado para o item;
3. Aceitação de Propostas: Nesta fase, o pregoeiro analisa as propostas de melhor lance, relativamente ao objeto e o valor, decidindo por sua aceitação ou recusa;
4. Visualização de propostas: Permite ao pregoeiro acompanhar “planilha atualizada anexa à proposta”, enviada pelo fornecedor, após o encerramento da etapa de lances;
5. Habilitação de Propostas: Destina-se a habilitação de fornecedores que tiverem suas propostas aceitas para o item. Nesta fase, são analisados o cadastro previamente realizado pelo licitante no SICAF < <a href="https://www3.comprasnet.gov.br/SICAFWeb/public/pages/default.jsf">https://www3.comprasnet.gov.br/SICAFWeb/public/pages/default.jsf</a> > , por onde verifica-se o credenciamento, a habilitação jurídica, a regularidade fiscal federal, estadual e municipal, a qualificação técnica e qualificação econômico-financeira dos licitantes. São analisados, nesta fase, ainda, outras fontes de informação como o Tribunal Superior do Trabalho < <a href="http://www.tst.jus.br/certidao">http://www.tst.jus.br/certidao</a> > onde se busca a certidão negativa de débitos trabalhistas, o Portal da Transparência < <a href="http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis/Consulta.seam">http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis/Consulta.seam</a> > onde se tem acesso ao cadastro nacional de empresas inidôneas e suspensas, o Relatório de Inidôneos do Tribunal de Contas da União < <a href="https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=2046:5">https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=2046:5</a> >, O Conselho Nacional de Justiça onde é possível verificar o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Improbidade Administrativa < <a href="http://www.cnj.jus.br/improbidade_admin/consultar_requerido.php">http://www.cnj.jus.br/improbidade_admin/consultar_requerido.php</a> >, dentre outros documentos adicionais que podem ser checados, desde que contemplados previamente no instrumento convocatório – Edital.
6. Abertura/fechamento de prazo para o registro da intenção de recursos: Nesta funcionalidade, o pregoeiro informa o prazo para os fornecedores registrarem a intenção de recursos.
7. Juízo de Admissibilidade: Nesta fase, o pregoeiro deve acatar ou recusar motivadamente a intenção de recurso do licitante. Havendo intenção de recurso aceita, o sistema disponibiliza tela própria para que o pregoeiro informe os prazos para registro da razão do recurso, da contra-razão e da decisão.
8. Encerramento da Sessão Pública: O sistema eletrônico gera a Ata da Sessão Pública do pregão, com indicação dos lances vencedores e demais informações relativas à Sessão Pública.

Fonte: Adaptado de Portal Comprasnet (2015)

Figura 2 –Portal de compras do Governo Federal – Comprasnet

The image shows the homepage of the Compras Governamentais portal. At the top, there is a navigation bar with links for 'Participe', 'Serviços', 'Legislação', and 'Canais'. Below this, the main header features the logo 'Compras Governamentais' and the text 'MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO'. A search bar is located on the right side of the header. The main content area is divided into several sections: 'Placar de Licitações', 'ACCESSO AOS SISTEMAS' (with links for Comprasnet-SIASG, SICAF, and Acesso HOD-SERPPO), 'CIDADÃO' (with links for Dados Abertos and Consultas), and 'FORNECEDOR'. A central banner highlights 'BOAS PRÁTICAS DE COMPRAS SUSTENTÁVEIS' with an image of hands holding a globe. Below the banner, there is a 'ÚLTIMAS NOTÍCIAS' section with a grid of news items, and a 'PRÓXIMOS EVENTOS' section on the right.

Fonte: Portal Comprasnet (2015)

Anteriormente, na Figura 2, é possível verificar a interface do Comprasnet, portal que permite não somente a operação do pregão eletrônico, assim como a consulta dos mais diversos dados relativos às licitações por licitantes e por qualquer cidadão interessado.

### 2.3.2 Legislação aplicada ao pregão eletrônico

Acerca da modernização da legislação licitatória e, ainda, do pregão como instrumento de reforma na legislação sobre licitações, Marçal (2009, p.16) ensina que é verdade que a introdução do pregão envolveu um projeto de alteração geral da legislação sobre licitações. Tratou-se de substituir a disciplina tradicional da Lei n.º 8.666 por instrumentos licitatórios mais ágeis e rápidos... a União passou a editar legislação específica e diferenciada, com a perspectiva de que, a médio prazo, todas as licitações se subordinem aos novos modelos.

O pregão foi introduzido no ordenamento jurídico pela Medida Provisória n.º 2.026, de 4 de maio de 2000, inicialmente restrito à esfera da União federal (BRASIL, 2000). Tal restrição decorreu da impossibilidade da União editar normas gerais sobre licitações e contratos por Medida Provisória e, limitando o uso da nova modalidade à União federal, inseriu norma especial não incidindo, em

princípio, na vedação constitucional (FERNANDES, 2013).

Somente em 17 de julho de 2002, resultado da conversão em lei (10.520/2002), o pregão foi promulgado como modalidade de licitação abrangendo União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2002). Na atualidade, dois decretos federais vigoram: um pertinente ao pregão presencial (3.555/2000), outro ao eletrônico (5.450/2005) (BRASIL, 2000; 2005).

O Artigo 4º, § 1º, do Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, regulamenta e torna obrigatório a utilização do pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente (BRASIL, 2005).

A par disso, a sistemática procedimental do pregão foi adotada para outras formas contratuais, como a Lei n.º 11.079 (BRASIL, 2004) que trata dos contratos de Parceria Público-Privada – PPP.

Outro regramento aplicável à esfera do pregão eletrônico são as Lei n.º. 123/2006 (BRASIL, 2006) bem como seu regulamento, Decreto n.º. 6.204/2007 (BRASIL, 2007), e a mais recente Lei n.º. 147/2014 (BRASIL, 2014) que dispensam tratamento diferenciado para as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP). Estes dispositivos trouxeram reflexos na operação do pregão eletrônico oferecendo vantagens às ME e EPP, principalmente no que diz respeito ao prazo para regularização de situação fiscal comprometida e à vantagem em situação de empates, ofertando a oportunidade de realizar o lance final, cobrindo a melhor proposta ofertada por outro licitante (FERNANDES, 2013).

### **2.3.3 Adoção do Pregão Eletrônico**

Primeiramente, é necessário destacar as vantagens proporcionadas pelo pregão em comparação com as demais modalidades tradicionais de licitação previstas pela Lei n.º 8.666/93. Niebuhr (2006, p. 281) cita que “o pregão agiliza o processo de licitação, põe fim a uma série de formalidades de ordem burocrática, implica economia para os cofres públicos, bem como diminui impugnações e recursos”.

O pregão eletrônico também proporciona à Administração Pública todas essas vantagens, especialmente em comparação com as modalidades tradicionais da Lei n.º 8.666/93 (BRASIL, 1993). Além disso, “o pregão eletrônico, por utilizar recursos de tecnologia da informação, também apresenta vantagens em relação ao próprio pregão presencial” (NIEBUHR, 2006, p. 282).



Acerca dos pregões, eletrônico e presencial, Gasparini (2009, p. 246) aponta que

a introdução dos pregões no cenário jus-normativo brasileiro proporcionou verdadeira revolução no sistema de compras e serviços comuns da Administração Pública, à medida que: reduziu o número de contratos precedidos de dispensa e inexigibilidade de licitação; diminuiu a proximidade das modalidades tradicionais; minimizou o tempo dispensado com os certames em geral e proporcionou considerável diminuição de custos nas compras governamentais.

Como resultado das diferenças existentes entre o pregão eletrônico e o pregão presencial, observa-se uma série de consequências, principalmente após a adoção de forma majoritária do pregão em seu modo eletrônico como principal meio de compras.

Marçal (2009, p. 14) lembra que, entre o pregão presencial e o eletrônico,

há diferenças que não são apenas formais. São hipóteses em que não existe equivalência entre as duas formas de pregão, eis que a solução aplicável ao pregão comum é normativamente diferente daquela que se aplica ao pregão eletrônico.

Dentre as hipóteses citadas por Marçal (2009), citam-se o universo de licitantes, o acesso à fase de lances, a formulação de lances.

Com relação à operação do pregão eletrônico em si, sob o ponto de vista da administração, Niebuhr (2006) ressalta que em primeiro lugar, no pregão eletrônico, por desenvolver-se por meio da Internet, não há tanto uso de papel quanto no pregão presencial. As propostas e quase todos os atos que lhe são pertinentes são enviados e recebidos por meio da Internet, o que acaba com várias formalidades e burocracias.

Em segundo lugar, no pregão presencial, o pregoeiro é sobrecarregado, todo o processo do pregão presencial é conduzido por ele, que deve realizar o credenciamento, receber os envelopes, classificar os licitantes, proceder os lances orais, analisar a aceitabilidade das propostas, negociar, avaliar os documentos de habilitação, dar oportunidade para que os licitantes interponham recursos e, conforme o caso, adjudicar o objeto da licitação

(NIEBUHR, 2006).

O pregão eletrônico simplifica as atividades do pregoeiro, pois, é o sistema que recebe todos os lances e já os ordena. O pregoeiro não precisa colher lances de licitante por licitante. Cada um deles é quem envia o lance pela Internet, que o próprio sistema de informática recebe e ordena (NIEBUHR, 2006).

Em terceiro lugar, há dificuldade em realizar um pregão presencial quando a licitação é julgada por itens ou lotes, especialmente nas situações em que há vários itens ou vários lotes, como ocorre com licitações para medicamentos, para gêneros alimentícios, para peças e para material de limpeza (NIEBUHR, 2006).

No pregão presencial, o processo é muito lento e, dependendo da quantidade de itens ou lotes, pode durar dias. No pregão eletrônico, o pregoeiro não precisa colher lance por lance, em cada um dos itens ou lotes solicitados. Quem faz isso é o sistema, que abre e executa a disputa. O sistema também permite abrir a etapa de lances de vários itens ou de vários lotes ao mesmo tempo, o que agiliza o processamento da licitação, como é feito no sistema eletrônico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conhecido como Comprasnet. Em quarto lugar, a principal vantagem dos recursos de tecnologia de informação é a aproximação das pessoas, o encurtamento das distâncias, o que causa inúmeras repercussões positivas num processo de licitação pública. Esta é justamente a principal vantagem do pregão eletrônico em relação ao presencial, haja vista que a aproximação das pessoas implica ampliação considerável da competitividade (NIEBUHR, 2006).

Sobre o universo de licitantes, é muito clara a distinção entre a participação nos dois casos. No pregão comum, qualquer pessoa pode participar, desde que esteja presente pessoalmente e que faça seu credenciamento no início dos trabalhos. Já no pregão eletrônico, apesar de não exigir a presença física dos interessados, apenas podem participar os sujeitos que tiverem se credenciado previamente perante o sistema, o que dará acesso a uma senha para a operação do certame. Apesar de exigir o cadastro prévio, um dos grandes argumentos em prol do pregão eletrônico é a sua capacidade de divulgação em prol da amplitude de participantes (NIEBUHR, 2006).

Com relação ao acesso à fase de lances, destaca-se que, no pregão presencial, existe uma restrição quantitativa, já que somente passa a esta fase o licitante que apresentou a melhor proposta e aqueles cuja proposta estiver dentro de uma margem percentual previamente estabelecida (ou, no mínimo 3 licitantes). No pregão eletrônico, não existe tal restrição, todos os licitantes com propostas sem defeito participam da etapa de

lances.

Acerca da formulação de lances, é importante ressaltar outro aspecto bastante divergente. No pregão presencial, existe uma ordem para a formulação de lances, e caso o licitante não fizer o lance na sua oportunidade, perderá a chance de realizá-lo posteriormente. Já, no pregão eletrônico, os lances ocorrem simultaneamente e sem qualquer restrição.

Realizada a análise destes aspectos levantados até o momento, verifica-se que o pregão eletrônico por meio de suas características de atingir um universo maior de licitantes, da não-restrição ao acesso à fase de lances e à maior flexibilidade para formulação de lances acarretam em um volume muito maior de concorrência dentro do certame. A concorrência torna-se mais acirrada pelo número de licitantes participando e, também, pela quantidade de lances que cada um pode realizar.

Em contrapartida, Marçal (2009, p. 15) ressalta que

as circunstâncias do pregão comum permitem a realização de diligências e a prática de certos atos que são incompatíveis com o pregão eletrônico. Qualquer ato externo ao certame pressupõe a suspensão da sessão eletrônica e a sua retomada posteriormente, diferentemente do que se passa com o pregão comum.

As diligências ressaltadas por Marçal (2009) apresentam enorme relevância especialmente no tocante à questão das amostras. Em uma sessão de pregão presencial, a análise de amostras pode ser realizada na hora, diante de todos os interessados e gerando resultados instantâneos, durante a própria sessão do pregão. Tal procedimento se torna impossível quando da realização de um pregão eletrônico. Sob essas condições, é possível que o pregão presencial encerre-se mais rapidamente que o pregão eletrônico.

Sob outro panorama, o da análise dos fatos e números constatados após a criação do pregão eletrônico, são levantados outros aspectos. De acordo com dados disponíveis no portal de compras Comprasnet, no ano de 2008, a modalidade respondeu por R\$12,2 bilhões (73,7%) do valor de bens e serviços comuns licitados e por 33.972 processos de compra (79,4%) dos procedimentos. Os bens mais comprados nesse período foram medicamentos e artigos para uso médico, dentário e veterinário, correspondendo ao valor de R\$

1,6 bilhão (19%) do valor gasto com essas compras. Os serviços comuns mais contratados foram os de suporte, representando 14% (R\$ 489,3 milhões) dos valores despendidos para essas contratações (COMPRASNET, 2016).

No exercício de 2010, as aquisições pela modalidade fecharam na cifra de R\$ 26,2 bilhões ou 46% do total de compras governamentais, representando uma economia de R\$ 7,1 bilhões ao executivo federal (COMPRASNET, 2016).

De acordo com dados do portal Comprasnet, nos últimos 8 anos, até 2013, a economia gerada para os cofres públicos foi de R\$ 19,6 bilhões, como resultado da diferença entre o valor de referência dos produtos e o que é efetivamente pago pelo governo (COMPRASNET, 2016).

Além dos dados relativos à economicidade, outro impacto identificado após a adoção do pregão eletrônico refere-se aos participantes, entidade e pessoas, e, ainda, as Organizações Sociais – OS e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Públicos – OSCIPs, que tinham maior flexibilidade para realizar contratações em comparação com os órgãos públicos. Em 2005, por meio de do já mencionado Decreto 5.450 (BRASIL, 2005), o governo federal impôs que os convênios firmados pela União com órgão públicos ou particulares, de qualquer esfera de governo, tivessem cláusula obrigando o receptor dos recursos à sujeição as regras da licitação, e quando contratasse bens e serviços comuns, necessariamente deveriam realizar via pregão na forma eletrônica, admitidas as dispensas e inexigibilidades previstas na Lei 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

No que se refere a fraudes na licitação, Marçal (2009, p. 18) entende que o pregão eletrônico reduza “o risco de acordos reprováveis entre os licitantes” devido ao um universo maior de concorrentes. Fernandes (2013, p. 344) ainda ressalta que, “de certo modo, os agentes que o utilizam sentem-se seguros porque o sistema não revela quem são os licitantes, fortalecendo o argumento da impessoalidade na gestão da licitação” (FERNANDES, 2013, p.344).

Entretanto, apesar dos aspectos já citados, Fernandes (2013) aponta os seguintes problemas, que são os principais fatos mais noticiados como fraude no pregão e que são exclusivos do pregão eletrônico:

- a) Possibilidade de um mesmo licitante participar de um mesmo pregão com mais de um computador;
- b) Uso de “robô” que faz lances automaticamente em velocidade superior a agilidade humana.

## 2.4 EFICIÊNCIA

Em um contexto empresarial ou público, há um paralelismo relacionado à área de compras, pois ambas buscam realizá-las de forma eficiente, ou seja, obter o menor preço, com garantia de qualidade. Porém, a compra pública requer procedimentos específicos para lhe dar eficácia, como a legislação de licitações; na compra privada esses procedimentos são de livre escolha (BATISTA ; MALDONADO, 2008)

De acordo com a Lei n. 8.987/95 (BRASIL, 1995), entende-se por serviço público adequado o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e eficiência na sua prestação. Para que a população tenha acesso a serviços públicos adequados, faz-se indispensável a melhoria na qualidade da gestão dos gastos públicos, que envolve, entre outros objetivos, o aperfeiçoamento das contratações públicas (SAMPAIO, 2013).

Neste sentido, Costa (2004) ressalta que o administrador público deve sempre perseguir parâmetros de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, de forma a otimizar a aplicação dos recursos públicos colocados à sua disposição.

Tanto a eficiência quanto a produtividade são indicadores de sucesso, medidas de desempenho, por meio das quais as organizações são avaliadas. Somente medindo a eficiência e a produtividade, e isolando os seus efeitos daqueles relacionados ao ambiente, pode-se explorar hipóteses relacionadas a fontes de diferenças entre eficiência e produtividade. A identificação destas fontes é essencial para a instituição de políticas públicas e privadas (LOVELL, 1993).

Partindo do ponto de vista empresarial, Chiavenato (2007) acrescenta que não basta ser eficiente e não basta ser eficaz, pois,

cada empresa deve ser considerada sob o ponto de vista de eficácia e eficiência simultaneamente. Eficácia é uma medida normativa do alcance de resultado, ao passo que a eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo (CHIAVENATO, 2007, p.130).

No sentido econômico da palavra, a eficácia se mede de acordo com a capacidade de se atingir uma necessidade da sociedade por meio do suprimento de bens ou serviços, e, por outro lado, a eficiência é uma relação entre entradas e saídas, custos e benefícios. “Eficiência

representa a relação entre os recursos aplicados e o produto final obtido: é a razão entre o esforço e o resultado, entre a despesa e a receita, entre o custo e o benefício resultante” (CHIAVENATO, 2007, p. 130)

No quadro 5, Chiavenato exemplifica a diferença entre os termos:

Quadro 5 – Diferença entre eficiência e eficácia.

EFICIÊNCIA	EFICÁCIA
Como as coisas são feitas	Para que as coisas são feitas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De que maneira são executadas.</li> <li>• Quais os passos para executá-las.</li> <li>• Ênfase nos meios.</li> <li>• Fazer as coisas de maneira correta.</li> <li>Resolver problemas.</li> <li>Salvaguardar os recursos.</li> <li>Cumprir tarefas e obrigações.</li> <li>Treinar os subordinados.</li> <li>Manter as máquinas.</li> <li>Presença dos tempos.</li> <li>Rezar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quais resultados elas trazem.</li> <li>• Quais objetivos alcançam.</li> <li>• Ênfase nos resultados.</li> <li>Fazer as coisas corretas.</li> <li>Atingir objetivos.</li> <li>Otimizar a utilização de recursos.</li> <li>Obter resultados.</li> <li>Proporcionar eficácia aos subordinados.</li> <li>Máquinas disponíveis.</li> <li>Prática dos valores religiosos.</li> <li>Ganhar o céu.</li> </ul>

Fonte: Chiavenato (2007).

Na Administração Científica, Taylor e seus seguidores realizavam medições afim de estabelecer padrões de desempenho para as tarefas do nível operacional. Uma vez estabelecidos os padrões, a eficiência dos operários era medida por meio da comparação entre o desempenho real e o padrão previamente considerado como eficiência em nível de 100%. A percentagem de eficiência nada mais seria que a relação entre o que é conseguido e o que pode ser conseguido (CHIAVENATO, 2007).

Logo, de acordo com Chiavenato (2007), a análise da eficiência - foco deste trabalho - está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser executadas, para que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível. Afinal,

a eficiência preocupa-se com os meios, com os métodos e procedimentos mais indicados, que precisam ser planejados e organizados com o objetivo de assegurar a otimização na utilização dos recursos disponíveis. A eficiência se preocupa em fazer corretamente as coisas e da melhor maneira possível. Daí a ênfase nos métodos e

procedimentos internos (CHIAVENATO, 2007, p. 131).

Explorado o conceito de eficiência, na próxima seção, faz-se a análise de aplicação desse critério na Administração pública.

### **2.4.1 Eficiência na Administração Pública**

De acordo com Santana (2009), desde a década de 80, as práticas liberais instituídas na economia tentaram realizar uma mudança estrutural e cultural, denominada “a nova administração pública”. Este movimento originou-se na Inglaterra e espalhou-se por todo o mundo (SANTANA, 2009).

Dentre os estudos realizados e teorias desenvolvidas, consagrou-se a idéia de que, para uma “boa gestão”, é fundamental a busca da eficiência, sendo que

A idéia de busca da eficiência na gestão pública está em franco crescimento. No Brasil foi erigida à categoria de princípio pelo artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, constituindo uma das diretrizes a serem perseguidas pela Administração Pública.

As suas implicações são muitas e impõem o aperfeiçoamento da atividade gerencial por parte do gestor público... a cada instante o dever de bem administrar se exterioriza em previsões normativas de comportamentos mais responsáveis, pautados pelo planejamento, pela organização, pelo atingimento de metas e pelo gasto responsável do dinheiro público (SANTANA, 2009, p. 529).

Exemplo claro da consolidação desta tendência além da Emenda Constitucional 19/1998 (BRASIL, 1998) é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece o regime de gestão fiscal responsável, impondo, dentre outras práticas, a realização de atos de planejamento dos gastos, realização racional da despesa e busca do cumprimento das metas da Administração Pública de forma eficiente e eficaz (BRASIL, 2000).

Não mais se concebe um atuar onde não se saiba de onde se parte e aonde se quer chegar. É preciso traçar metas, fazer o cálculo dos custos, verificar a capacidade de realização e atingimento destas metas, tudo isto dentro de um prazo igualmente pesquisado e entendido como possível. Não se trabalha ao acaso: isto traduz efetividade. Este o futuro inafastável da Administração Pública: a gestão responsável (SANTANA, 2009, p. 530).

Enfatiza-se, ainda, a característica primordial da eficiência na Administração Pública, que é o destinatário último da atividade administrativa, ou seja, o usuário-cidadão. Todos os serviços prestados devem ser necessariamente adequados, eficientes e seguros e, quanto aos serviços essenciais, devem ser contínuos (MOTTA, 2011).

Hely Lopes Meirelles trata da tese da eficiência como dever da Administração Pública, ao apontar que

dever da eficiência é o que impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2010, p.86).

Cita-se, ainda, o comentário de Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, segundo o qual,

na Administração Pública, à semelhança das organizações particulares, o controle, enquanto não é o da legalidade, consiste em apreciar se tudo o que se realiza está em harmonia com as programações planejadas, com as instruções normativas e com os princípios adotados. Traz por finalidade uma função tuteladora que visa apontar faltas ou erros, a fim de que se possa corrigí-los, evitando repetições gravosas (FRANCO SOBRINHO, 1999, p. 103)

Verifica-se que o princípio da eficiência na doutrina



brasileira tem configuradas duas vertentes: uma burocrática voltada para a legalidade, os procedimentos corretos, a ritualística e os controles; outra, chamada tecnocrática, de sentido mais amplo e ambicioso, voltada para a qualidade final dos serviços públicos e a satisfação do usuário (MOTTA, 2011).

Motta (2011) defende, ainda, a idéia de que, a partir de um ordenamento constitucional explícito no sentido de exigir-se eficiência da máquina pública, a comprovação da ineficiência poderá ocasionar aplicação de responsabilidade.

No campo das aquisições públicas e das licitações, destaca-se, ainda, a eficiência como tendência desburocratizante, contrapondo-se ao excesso de formalismo tão comum nesta seara. Os pequenos erros na formulação de propostas ou na tramitação processual deixam de ser motivos para atrasos ou anulamentos dos certames, e a mera correção de erros formais passam a ser aceitas, com foco nos resultados (MOTTA, 2011). “Ganha corpo, portanto, a teoria da sanatória ou convalidação, até porque o custo do controle não deve superar o benefício que este irá acarretar” (MOTTA, 2011, p.21).

Mais especificamente com relação ao pregão eletrônico – foco deste trabalho – verifica-se a presença marcante, tanto da eficiência quanto da economicidade, simbolizando claramente esta realidade.

De acordo com Vasconcellos (2008), estimativas do governo indicam que o pregão eletrônico pode reduzir custos em até 25%. Além disso, enquanto o processo convencional leva até 120 dias para ter resultado, no pregão eletrônico o resultado é instantâneo (VASCONCELLOS, 2008)

Conforme Santana (2009), no que tange à eficiência, o pregão eletrônico é, de longe a modalidade licitatória que mais permite à Administração uma economia visível e considerável. Isto se dá em decorrência dos lances, já que a disputa primeira nesta modalidade é pelo valor de aquisição. Tanto a transparência quanto o tempo (meios) são também privilegiados no pregão, especialmente em sua forma eletrônica. O procedimento do pregão em si é de celeridade superior (SANTANA, 2009).

#### **2.4.2 Indicadores de Eficiência em Compras Públicas**

Neste tópico, são demonstrados os resultados da Busca Sistemática realizada com foco em identificar parâmetros e indicadores de eficiência já utilizados para a análise da eficiência em compras

públicas.

Além dos indicadores encontrados nesta pesquisa, será ainda avaliada a necessidade de criação de novos marcadores para complementar a análise e acompanhamento do andamento dos processos licitatórios.

As bases de dados utilizadas, nesta pesquisa, foram as bases constantes do Portal de periódicos da CAPES (BRASIL, 2016). O termo de busca utilizado foi “Pregão eletrônico”, resultando em uma amostra de 27 publicações de áreas temáticas e de natureza relacionadas principalmente a Compras públicas. A amostra foi submetida ao filtro de seleção, que compreendeu a aplicação do critério de inclusão por meio da leitura do título, resumo e palavras chave sendo que critério de inclusão adotado compreendeu abordar a temática de Pregão eletrônico relacionada à eficiência. A amostra de artigos foi reduzida a 11, dos quais 3 artigos estavam duplicados nas bases de dados, resultando em uma amostra final de 8 artigos.

Após a leitura dos objetivos, a amostra reduziu-se a 6 artigos, dos quais, extraiu-se o seguinte quadro resumo com base nas seguintes categorias: conceito de eficiência, metodologia para criação de indicadores, indicadores utilizados e ações de melhoria propostas.

Quadro 6 – Resumo Revisão Sistemática

Artigo	Conceito de Eficiência	Indicadores Utilizados	Ações Propostas
Vaz e Lotta (2011)	Eficiência depende da superação de problemas relativos à demora nos processos de aquisição, nos altos custos, na aquisição de produtos e serviços inadequados e nas perdas e faltas no estoque.		Decisões no sentido de aumentar a integração da gestão da cadeia logística geram maior eficiência.
Beuren, Moura e Kloeppe l (2013)	Eficiência é a adequação entre a utilização de recursos e os resultados alcançados.		Avaliar Índice de Governança Eletrônica; Quanto maior o Índice de Governança, maior eficiência na utilização dos recursos públicos.

Continua.

Continuação.

Artigo	Conceito de Eficiência	Indicadores Utilizados	Ações Propostas
Faria <i>et al.</i> (2011)	Eficiência compreende redução de preços e redução no tempo de realização da licitação.	Comparativo com o percentual de desconto obtido em média pelo Governo Federal	Aumentar a concorrência gera aumento da eficiência;  Aumentar a transparência para diminuir as perdas com corrupção.
Tridapalli; Fernandes e Machado (2011)	Eficiência significa comprar na quantidade e qualidade certa, no momento certo, ao preço mais econômico possível para a administração pública.	% de licitações realizadas de forma eletrônica	Tratar toda a cadeia logística de forma integrada;  Realizar compras alinhadas ao fluxo de caixa para evitar problemas de pagamento gerando confiança aos fornecedores;  Centralização das compras, considerar custo por processo;  Capacitação de servidores e fornecedores;  Disponibilização on line de todas as Atas de Registro de Preço disponíveis.
Oura <i>et al.</i> (2012)	Eficiência nas aquisições corresponde à garantia de qualidade mínima de aceitabilidade e com preços condizentes com o mercado.	% de variação entre orçamentos antigos e os atuais	Criar banco de dados com todos os orçamentos já realizados;  Na fase interna realizar análise de coerência entre orçamentos novos e antigos de um mesmo item.

Continua.

Continuação.

Artigo	Conceito de Eficiência	Indicadores Utilizados	Ações Propostas
<p>Faria <i>et al.</i> (2010)</p>	<p>Aquisições eficientes são as que auxiliam a administração na obtenção de seus objetivos. Eficiência consiste na aquisição pelo menor custo, dados os padrões, qualidade e condicionalidades exigidos. A eficiência do pregão depende de mecanismos e regras que aumentem a atratividade e reduzam as possibilidades de conluio e competição predatória.</p>	<p>% de desconto: (custo – estimado) + custo;</p> <p>Número de Licitantes;</p> <p>Quantidade comprada;</p> <p>Frequência do Fornecedor;</p> <p>Número de Lances;</p> <p>Tempo de existência, em anos, do Fornecedor vencedor;</p>	<p>Melhorar divulgação dos editais gera menores custos e aumenta transparência;</p> <p>Na compra de ativos específicos, verificar se não existe similar menos específico para obtenção de melhores preços;</p> <p>Planejar compras conjuntas para reduzir custos;</p> <p>Aumento da frequência de fornecedores antigos leva à diminuição dos preços;</p> <p>Aumento no tempo de disputa de lances sugere maior redução dos preços;</p> <p>Empresas com maior tempo de existência possuem maior eficiência e praticam preços menores;</p> <p>Descrição de itens completa evita oportunismo de licitantes.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

As categorias destacadas no quadro 6 serviram como parâmetro

para o desenvolvimento do Instrumento de coleta de informações (Apêndice A) e forneceram elementos para o desenvolvimento e os resultados da pesquisa.



### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo, são descritos os procedimentos metodológicos a serem percorridos para a realização da pesquisa e consecução dos objetivos propostos.

#### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Para a classificação da pesquisa, toma-se como base a taxionomia apresentada por Vergara (2010) que a qualifica em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins, a pesquisa é descritiva e aplicada, uma vez que, busca descrever as características dos processos de pregão eletrônico com a finalidade prática de aprimorá-los. Descritiva, pois “expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação” (VERGARA, 2010, p. 42). E, aplicada, por ser “fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática” (VERGARA, 2010, p. 43).

Quanto aos meios, a pesquisa é bibliográfica, documental, de campo e estudo de caso. Fachin (2006) entende que a pesquisa bibliográfica, em termos genéricos, é um conjunto de conhecimentos reunidos em obras de toda natureza. Tem como finalidade conduzir o leitor à pesquisa de determinado assunto, proporcionando o saber. Ela se fundamenta em vários procedimentos metodológicos, desde a leitura até como selecionar, fichar, organizar, arquivar, resumir o texto; ela é a base para as demais pesquisas. Como obras primordiais para execução desta pesquisa podem ser citadas as obras de Evandro Rodrigues de Faria, Diógenes Gasparini, Jair Eduardo Santana e Hely Lopes Meirelles.

Já a pesquisa documental é explicada por Vergara (2010) como a pesquisa realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: regulamentos, memorandos, balancetes, dispositivos de armazenagem por meios ópticos, magnéticos e eletrônicos em geral, dentre outros. Destaca-se a consulta à Constituição Federal e à legislação brasileira que trata de licitações, além da consulta aos processos de pregão eletrônico, que foi fundamental para a consecução dos objetivos propostos, assim como viabilizou análise mais aprofundada da aplicação dos indicadores

de eficiência na prática.

Sobre o estudo de caso, de acordo com Vergara (2010) ele tem caráter de profundidade e detalhamento e pode ou não ser realizado no campo. Com relação à pesquisa de campo, Vergara (2010) a define como sendo a investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Pode incluir entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não. O caso em estudo trata dos processos de pregão eletrônico realizados na UFSC, e envolve os ambientes dos departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC).

O método de investigação empregado é o método qualitativo, pois este trabalho não utilizará instrumento estatístico como base no processo de análise dos problemas de pesquisa (RICHARDSON, 1999). Os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural. Nessa abordagem valoriza-se o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada (GODOY, 1995). O processo de análise desta pesquisa está focado nos processos de pregão eletrônico e, embora envolva a aplicação de indicadores numéricos, estes refletem significados de caráter não numérico, os quais foram também considerados e discutidos com os entrevistados.

### 3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Vergara (2010) define universo da pesquisa como o conjunto de elementos que possuem características semelhantes e que serão objetos de estudo, e amostra, por sua vez, é definida como uma parte representativa do universo e pode ser do tipo probabilística e não probabilística. A amostra é não probabilística por acessibilidade ou por tipicidade, quando o pesquisador seleciona elementos representativos do universo da pesquisa (VERGARA, 2010).

Para realização desta pesquisa foram analisados os pregões eletrônicos finalizados pela UFSC, por meio do Departamento de Licitações (DPL), desde a sua criação, em janeiro de 2014 (UFSC, 2014), até o final de 2015.

O montante de pregões realizados no período totaliza 411 processos. Destes, foi selecionada amostra não probabilística por tipicidade, escolhida por relevância financeira e por categoria de aquisição, sendo estas: aquisição de material de consumo, aquisição de



material permanente e contratação de serviço.

A seleção dos processos de pregão por tipo de aquisição é justificada para conservar as características específicas de cada tipo de aquisição, que possuem particularidades distintas, para evitar que as análises sejam distorcidas, e, ainda, para garantir que as análises, identificação de gargalos e as recomendações de melhorias compreendam todos os tipos de aquisições realizadas com o pregão eletrônico na UFSC.

No total, a amostra, não probabilística por tipicidade, é composta de 30 processos de pregão eletrônico, sendo 15 do ano de 2014 e 15 do ano de 2015.

Os sujeitos da pesquisa são os gestores do Departamento de Projetos, Contratos e Convênios (DPC), Departamento de Compras (DCOM) e Departamento de Licitações (DPL). DCOM e DPC são os departamentos responsáveis pelas atividades de instrução dos processos, o que corresponde à fase interna da licitação, anterior à publicação do edital, já o DPL é responsável pela execução do pregão eletrônico, também chamada de fase externa, pois ocorre somente após a publicação do edital.

DPC, DCOM e DPL são departamentos que fazem parte da Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da UFSC, conforme Organograma da PROAD, Anexo B2.

### 3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

Com relação às técnicas de coleta dos dados, foram realizados os procedimentos comentados na sequência.

Segundo Mattar (2005), dados primários são aqueles que ainda não foram antes coletados. Eles são pesquisados com o objetivo de atender às necessidades específicas da pesquisa em andamento. Com relação a estes, inicialmente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o uso de um roteiro de entrevista com os servidores gestores dos departamentos de Compras (DCOM), de projetos, contratos e convênios (DPC) e de Licitações (DPL) da UFSC com o objetivo de compreender e descrever o processo de compras adotado atualmente. As entrevistas foram realizadas pessoalmente e o roteiro de entrevista está contemplado no Apêndice A – Instrumento de Coleta de Informações.

O roteiro de entrevista é dividido em quatro partes, nas quais se buscam caracterizar o sujeito de pesquisa, verificar o entendimento

acerca de Eficiência, a percepção sobre pregão eletrônico e ainda a avaliação acerca dos indicadores de eficiência para pregão eletrônico verificados na literatura.

Para Triviños (2006), a entrevista semi-estruturada tem como característica fazer questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos geram frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos entrevistados. O foco principal é colocado pelo investigador-entrevistador. A entrevista semiestruturada “favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade” (TRIVIÑOS, 2006, p. 152).

Além destes, foram consultadas as leis que regem as licitações e a Constituição Federal do Brasil. Foram também pesquisados os dados dos processos de pregão eletrônico finalizados na UFSC, a partir do surgimento do Departamento de Licitações, em janeiro de 2014 (UFSC, 2014) até o final do ano de 2015. A investigação documental, segundo Gil (2000), assemelha-se à bibliográfica, contudo, ao contrário desta, a pesquisa documental baseia-se em materiais que ainda não sofreram tratamento analítico, ou que ainda podem ser reorganizados de acordo com o propósito do estudo.

Os dados secundários que, de acordo com Mattar (2005), são aqueles que já foram coletados, tabulados, ordenados e, às vezes, até analisados, com outros propósitos, foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica. Foi realizada busca sistemática por trabalhos científicos que registrem indicadores já utilizados para medir a eficiência de compras públicas. Vergara (2010) define pesquisa bibliográfica como o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado. Com base na pesquisa bibliográfica realizada, considera-se para esta pesquisa o conceito de eficiência de Chiavenato (2007), que afirma que a eficiência está relacionada com a melhor maneira pela qual as coisas devem ser executadas, para que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível.

Quadro 7: Coleta de dados e sujeitos da pesquisa

Objetivos Específicos	Instrumento de Coleta de Dados	Sujeitos da Pesquisa
a) Descrever o processo de pregão eletrônico adotado na UFSC;	i. Entrevista com gestores, questão 3-a)	i. Gestores DCOM, DPL e DPC
b) Analisar o processo de pregão eletrônico com base nos indicadores de eficiência;	i. Pesquisa documental	i. Amostra de processos de pregão eletrônico selecionada
c) Verificar a percepção dos gestores dos departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC) sobre a utilização dos indicadores de eficiência;	i. Entrevista com gestores, questão 4-a)	i. Gestores DCOM, DPL e DPC
d) Propor ações de aprimoramento na gestão por meio dos indicadores de eficiência nos processos de pregão eletrônico.	i. Entrevista com gestores, questões 2-a) e b) 3-b) c) e d) 4-b) ii. Revisão Sistemática “Ações propostas”	i. Gestores DCOM, DPL e DPC ii. Banco de Periódicos da CAPES

Fonte: elaborado pela autora (2016).

O quadro 7 apresenta de forma resumida a relação entre os objetivos deste estudo, os procedimentos que foram realizados e os sujeitos da pesquisa.

### 3.4 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS

As informações obtidas na revisão sistemática relativas

aos indicadores de eficiência já utilizados para pregão eletrônico foram aplicadas nos processos de pregão eletrônico selecionados e validadas durante as entrevistas semi-estruturadas com os gestores dos departamentos responsáveis. Além dos indicadores encontrados, será avaliada a necessidade de criação ou adaptação de novos indicadores também durante as entrevistas.

Dessa forma, os indicadores encontrados na revisão sistemática e ainda os criados durante a execução desta pesquisa foram classificados em duas categorias: relacionados à fase interna e à fase externa do certame. Justifica-se essa classificação pelo fato de facilitar a aplicação e operacionalização dos resultados, uma vez que é justamente acerca desta classificação que as atividades e responsabilidades envolvidas no processo de compra são divididas nos departamentos da UFSC e na legislação licitatória, conforme Quadro 08 apresentado a seguir:

Quadro 8: Indicadores de Eficiência Estudados

Indicadores de Eficiência Estudados	
Fase	Indicador
Interna	% de licitações realizadas de forma eletrônica
	Quantidade comprada
	% de variação entre orçamentos antigos e os atuais
Externa	Comparativo com o percentual de desconto obtido em média pelo Governo Federal
	% de desconto: $(\text{custo-estimado}) \div \text{custo}$
	Número de Licitantes
	Número de Lances
	Frequência do Fornecedor
	Tempo de existência, em anos, do Fornecedor vencedor

Fonte: Elaborado pela autora.

As entrevistas foram realizadas pessoalmente na segunda quinzena do mês de abril de 2017, na sede dos departamentos. Estas foram gravadas e posteriormente transcritas.

Para a análise dos dados obtidos nas entrevistas, foi realizada análise de cunho qualitativo, apoiada no Modelo Interpretativo de Triviños que afirma que a análise interpretativa deve apoiar-se em três aspectos fundamentais: 1. nos resultados alcançados no estudo; 2. na fundamentação teórica (conceitos-chave das teorias); 3. na experiência pessoal do investigador (TRIVIÑOS, 2006).

Os demais dados obtidos pela pesquisa documental foram analisados usando-se como base o referencial teórico levantado na

revisão bibliográfica, na busca sistemática, no resultado da análise das entrevistas e na experiência pessoal da pesquisadora como profissional da área.

Quadro 9: Categorias e Fatores de análise da pesquisa

Objetivos Específicos	Categorias de Análise	Fatores de Análise
a) Descrever o processo de pregão eletrônico adotado na UFSC;	i. Pregão Eletrônico	i. Atividades desenvolvidas no processo de pregão eletrônico
b) Analisar o processo de pregão eletrônico com base nos indicadores de eficiência;	ii. Compras públicas  Indicadores de Eficiência	i. Dados por tipo de indicador
c) Verificar a percepção dos gestores dos departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC) sobre a utilização dos indicadores de eficiência;	i. Indicadores de Eficiência	i. % de licitações realizadas eletronicamente ii. Quantidade comprada iii. % de variação entre orçamentos antigos e atuais iv. Comparativo com o % de desconto obtido em média pelo Governo Federal v. % de desconto vi. número de licitantes vii. Número de lances viii. Frequência do fornecedor ix. Tempo de existência do Fornecedor vencedor
d) Propor ações de aprimoramento para os processos de pregão eletrônico.	i. Eficiência  ii. Indicadores de Eficiência	i. Fase interna  ii. Fase externa

Fonte: elaborado pela autora.

O Quadro 9 apresenta, de forma resumida, a relação entre os objetivos da pesquisa e as categorias e fatores de análise

desenvolvidos na execução desta pesquisa.

### 3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Por se tratar de um estudo de caso, uma limitação desta pesquisa é a impossibilidade de generalização dos resultados obtidos, o que pode ser considerado como uma característica própria deste método de estudo.

O aspecto temporal, da análise dos pregões realizados em 2014 e 2015, representa outra limitação deste estudo, a qual buscou-se superar com a realização de entrevistas com os gestores dos departamentos envolvidos no processo.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Neste capítulo, com base na análise dos dados e informações coletados, são apresentados os resultados obtidos no trabalho, a partir dos objetivos específicos propostos para a presente pesquisa.

Inicialmente, são demonstradas informações acerca da instituição foco deste estudo de caso. São também apresentados os departamentos que possuem relação direta com o pregão eletrônico, cujos gestores foram entrevistados.

Partindo para a análise dos questionários, é realizada a caracterização dos sujeitos da pesquisa e, posteriormente, é apresentada a descrição do processo de pregão eletrônico adotado na UFSC, conforme proposto no objetivo específico a.

Na sequência, relata-se o resultado da análise dos pregões eletrônicos selecionados em amostra. Esta análise foi realizada com base nos indicadores de eficiência, de acordo com o objetivo específico b.

Tendo em vista a consecução do objetivo específico c, é demonstrada a percepção dos gestores do DCOM, DPL e DPC sobre a utilização dos indicadores de eficiência, conforme relatado durante as entrevistas.

Por fim, são apresentadas as ações propostas para o aprimoramento dos pregões eletrônicos, como resultado da análise de todas as informações obtidas durante a realização desta pesquisa, cumprindo desta maneira, o proposto pelo objetivo específico d.

### 4.1 A ORGANIZAÇÃO EM ESTUDO

Conforme abordado no capítulo 3, dos procedimentos metodológicos, a pesquisa foi realizada na Universidade Federal de Santa Catarina. Com o objetivo de contextualizar o ambiente onde foi realizada a pesquisa, são apresentadas a seguir algumas informações sobre a UFSC e sua estrutura.

A UFSC possui uma trajetória de 55 anos - fundada em 1960 - tendo como objetivo promover o ensino, a pesquisa e a extensão. Sua comunidade é constituída por cerca de 50 mil pessoas, incluindo estudantes e servidores, docentes e técnicos-administrativos em Educação. São aproximadamente 5.500 professores e técnicos que atuam em atividades cujos resultados são referência no Brasil e Exterior (UFSC, 2016).

Atuando do ensino básico à pós-graduação, a Universidade possui sede em Florianópolis e centros em mais quatro municípios do estado de Santa Catarina: Araranguá, Curitibanos, Joinville e Blumenau (UFSC, 2016).

Além da expansão no próprio país, a UFSC tem se internacionalizado por meio da cooperação com instituições de ensino de todo o mundo. Há, atualmente, mais de 400 convênios com mais de 50 países em todos os continentes (UFSC, 2016).

Universidade pública e instituição social de ensino superior tem alcançado níveis de qualificação positivos no Ranking de Universidades QS América Latina, edição 2015, alcançando a 24<sup>a</sup> posição na classificação geral, 10<sup>a</sup> entre as brasileiras, e 6<sup>a</sup> entre as federais (UFSC, 2016).

Como visão, tem por meta ser uma universidade de excelência e inclusiva e a missão de “produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida” (UFSC, 2016).

Os valores que servem como base na busca destes objetivos são descritos no Quadro 10 , a seguir:



Quadro 10 – Valores da UFSC

• Acadêmica e de Qualidade:	busca contínua de patamares de excelência acadêmica, em todas as suas áreas de atuação, em especial no ensino, na pesquisa e na extensão.
• Inovadora:	identificar e optar por novos caminhos e de criar novas oportunidades, carreiras e práticas em conformidade com uma visão inovadora.
• Atuante:	opinar, influenciar e propor soluções para grandes temas, tais como acesso ao conhecimento e à cidadania, desenvolvimento científico e tecnológico, sustentabilidade ambiental e desenvolvimento humano e social.
• Inclusiva:	compromisso com a democratização do acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade, e com o intuito de superar as desigualdades regionais do estado de Santa Catarina, mantendo a concepção de uma universidade verdadeiramente pública e compromissada com a sociedade catarinense e brasileira.
• Internacionalizada:	intensificar parcerias e convênios com instituições internacionais, contribuindo para o seu desenvolvimento, o do Brasil e o de outras nações.
• Livre e Responsável:	servidores docentes e técnico-administrativos e estudantes livres e responsáveis para desenvolver suas convicções e suas vocações no ensino, na pesquisa e na extensão.
• Autônoma:	capaz de decidir sobre seus próprios rumos, dentro de suas competências.
• Democrática e Plural:	reconhecimento pleno de sua diversidade acadêmica.
• Bem Administrada e Planejada:	com estratégias eficientes e efetivas de gestão e de busca dos recursos para a realização de suas metas.
• Transparente:	presta contas de suas ações e decisões à comunidade.
• Ética:	orientada para a responsabilidade ética, social e ambiental.

Fonte: Adaptado de UFSC (2016).

Além da Reitoria, que tem por finalidade executar a política universitária definida pelos órgãos deliberativos centrais, a gestão da Universidade é realizada ainda por sete Pró-Reitorias: Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (Prae), Pró-Reitoria de Graduação (Prograd), Pró-Reitoria de Pós-Graduação (Progp), Pró-Reitoria de Extensão (Proex), Pró-Reitoria de Pesquisa (Propesq), Pró-Reitoria de Administração (Proad), Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas (Prodegesp) (UFSC, 2016).

Foco deste trabalho, a Proad é um órgão executivo central e foi criada com o objetivo de auxiliar o Reitor em suas tarefas executivas na área administrativa, com ênfase na infraestrutura básica necessária ao pleno desenvolvimento das atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UFSC, 2016).

É composta por quatro departamentos: Departamento de Compras (DCOM), Departamento de Gestão Patrimonial (DGP), Departamento de Projetos, Contratos e Convênios (DPC) e Departamento de Licitações (DPL). Estão ainda sob a responsabilidade da Proad a Coordenadoria do Arquivo Central (CAC), o Biotério Central (BIC) e a Imprensa Universitária (IU) (UFSC, 2016).

Para a consecução dos objetivos deste estudo, foi necessário conhecer, com maior profundidade, o DCOM, DPL e DPC, que são os departamentos da Proad que estão diretamente envolvidos com os processos de pregão eletrônico da UFSC, cujos gestores foram sujeitos da pesquisa.

#### **4.1.1 Departamento de Compras**

O Departamento de Compras passou a ser chamado de DCOM a partir de 2014, antes disso era nomeado DCL (Departamento de Compras e Licitações), quando a execução das licitações ainda constava dentre a lista de atribuições do departamento. Em 2014, as funções relativas à execução das licitações foram, então, transferidas ao DPL (Departamento de Licitações) o qual será apresentado a seguir, no item 4.1.2 (UFSC, 2016).

Atualmente, o DCOM é responsável pelas atividades demonstradas a seguir, no Quadro 11:

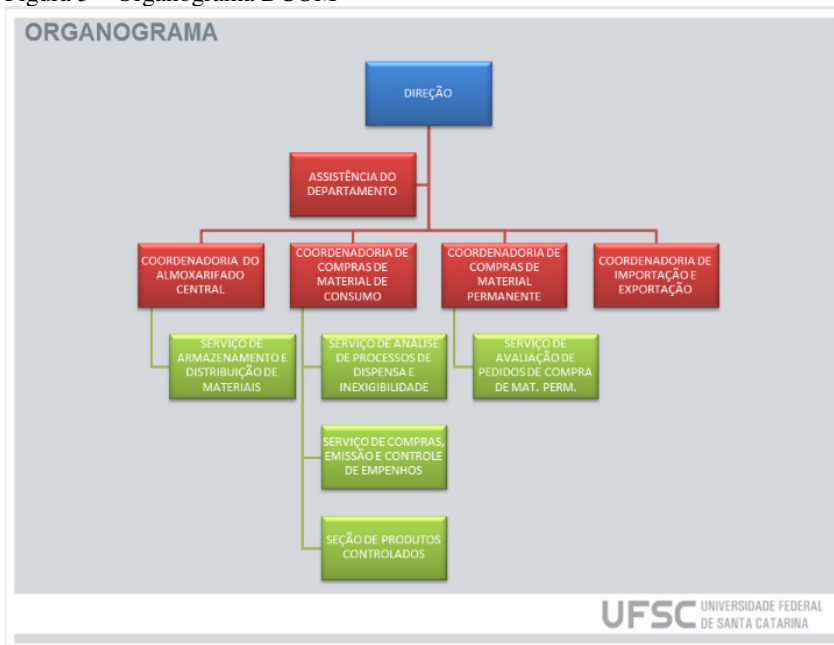
### Quadro 11 – Atribuições DCOM

I - Fase interna dos processos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e permanente;
II - Atas de Registro de Preços e acompanhamento dos processos;
III - Processos de compra por dispensa ou inexigibilidade de licitação;
IV - Compra, armazenagem e distribuição de materiais de consumo via Almoarifado Central;
V - Emissão e controle de empenhos de material de consumo e permanente;
VI - Compras internacionais;
VII - Produtos Químicos Controlados;
VIII – Carimbos.

Fonte: Adaptado de UFSC, 2016.

Para a realização das atividades apontadas no Quadro 11 , o DCOM conta com a estrutura demonstrada na Figura 3, a seguir.

Figura 3 – Organograma DCOM



Fonte: UFSC (2016).

As atribuições do DCOM são divididas entre as quatro coordenadorias do departamento, sendo estas do almoarifado

central, de compras de material de consumo, de compras de material permanente e de importação e exportação.

Como pontos de interesse para a pesquisa, estão as coordenarias de compras de material de consumo e a de compras de material permanente, que são as responsáveis pela instrução de toda a fase interna dos processos de pregão para estes itens.

#### 4.1.2 Departamento de Licitações

O DPL foi criado, em 2014, substituindo a extinta Coordenadoria de Processos Licitatórios e Pregoeiros (CPLP), originalmente vinculada ao Departamento de Compras e Licitações (DCL), hoje, Departamento de Compras (DCOM).

As atribuições do departamento compreendem a definição das modalidades licitatórias que melhor atendam aos interesses da Instituição, a elaboração das minutas dos editais dos certames, a execução da fase externa das licitações, além de outras atividades, tais como o cadastramento de fornecedores (SICAF) e a catalogação de materiais e serviços (CATMAT/CATSER) (UFSC, 2016).

De acordo com o Quadro 12, a seguir, são competências do DPL:

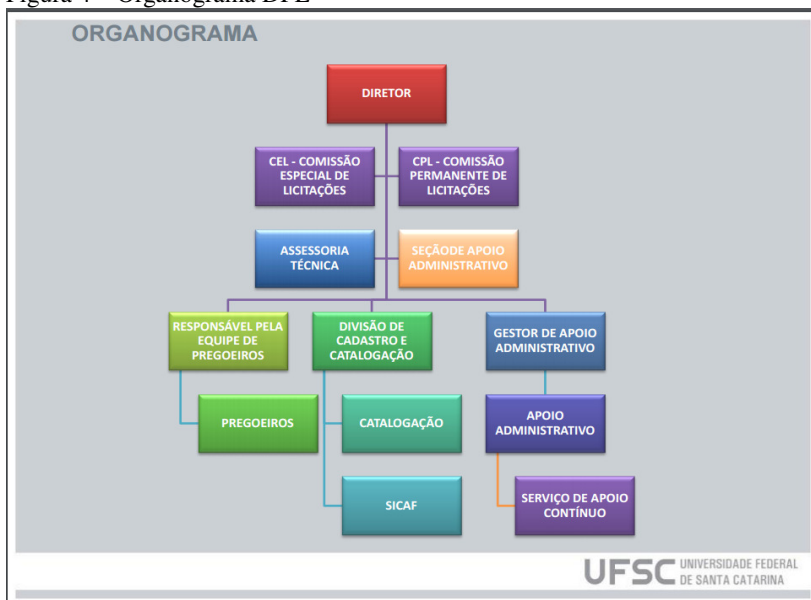
Quadro 12 – Competências do DPL

I – Realizar procedimentos licitatórios visando à aquisição de bens patrimoniais e de itens de consumo, à contratação de serviços em geral, obras e serviços de engenharia, à concessão de espaços físicos diversos, à venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou à alienação de bens imóveis, prevista no art. 19 da Lei nº 8.666/1993, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao valor da alienação;
II – Formalizar, acompanhar e providenciar a publicação dos atos cabíveis aos certames licitatórios, em consonância com a modalidade de disputa;
III – Atualizar os atos normativos referentes ao Departamento de Licitações, bem como informar e orientar as demais unidades da UFSC quanto ao cumprimento das normas e padronizações estabelecidas;
IV – Manter-se em contínua atualização das bases de informações e legislações que doutrinam os certames licitatórios em suas diversas modalidades;
V – Executar todos os procedimentos pertinentes ao cadastramento de fornecedores junto ao SICAF do Governo Federal;
VI – Executar, segundo as demandas encaminhadas, os procedimentos necessários para o cadastro no CATMAT e no CATSER;
VII – Desenvolver outras atividades inerentes à sua finalidade.

Fonte: Adaptado de UFSC, 2014.

A Figura 4, a seguir, demonstra o organograma do departamento, que é composto por duas comissões, comissão especial de licitações e comissão permanente de licitações, além de assessoria técnica e sessão de apoio administrativo. Fazem parte também da estrutura do DPL a equipe de pregoeiros e a divisão de cadastro e catalogação.

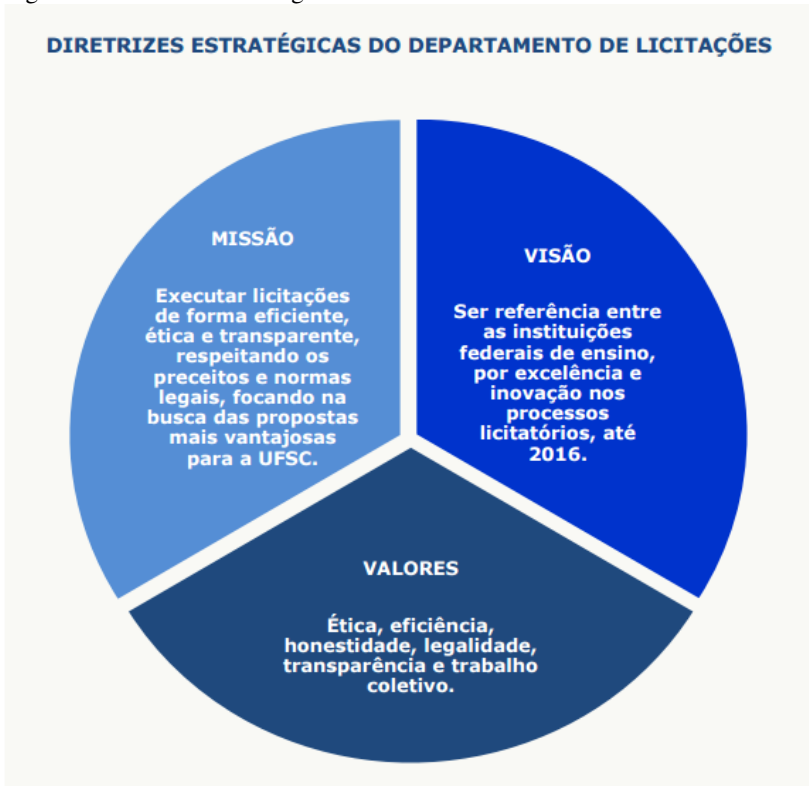
Figura 4 – Organograma DPL



Fonte: UFSC (2016).

De acordo com o Planejamento Estratégico 2015/2016 do DPL (UFSC, 2016), as diretrizes estratégicas do departamento são demonstradas a seguir, na Figura 5.

Figura 5 – Diretrizes Estratégicas do DPL



Fonte: UFSC (2016).

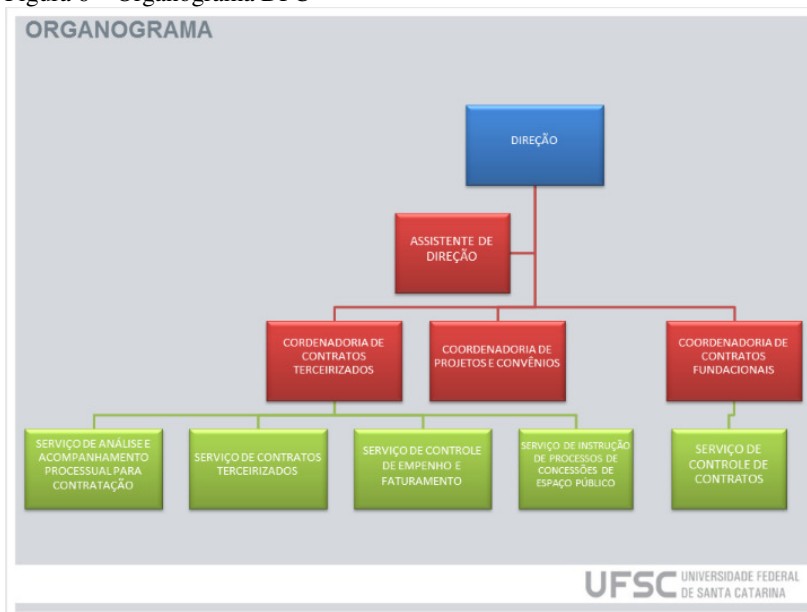
Destaca-se, na Figura 4, dentre as diretrizes estratégicas do DPL, a eficiência na lista de valores do departamento, o que demonstra o alinhamento entre o foco deste estudo e os interesses da Instituição.

#### **4.1.2 Departamento de Projetos, Contratos e Convênios**

A UFSC estabelece, através de projetos, contratos e convênios, relações com a sociedade, seja com instituições e empresas privadas, seja com o poder público Municipal, Estadual e Federal. O DPC, respeitando as normas internas e as legislações vigentes, através de suas Coordenadorias, tem por objetivo analisar, orientar, acompanhar, controlar e administrar todos os processos relativos a serviços da UFSC (UFSC, 2016).

A Figura 6, a seguir, demonstra a estrutura do departamento, composta por três coordenadorias: de contratos terceirizados, de projetos e convênios e de contratos fundacionais.

Figura 6 – Organograma DPC



Fonte: UFSC (2016).

De acordo com a página do DPC (UFSC, 2016), as principais atribuições do departamento são demonstradas no Quadro 13 , a seguir:

Quadro 13 – Atribuições DPC

I – Prover e manter condições para o desenvolvimento das atividades das coordenadorias subordinadas ao departamento;
II – Manter relacionamento próximo com o Departamento de Inovação Tecnológica visando preservar a propriedade intelectual;
III – Estabelecer vínculos fortes com as Fundações de Apoio objetivando amparar a administração de projetos;
IV – Atuar como intermediador e facilitador entre servidores, laboratórios e centros de ensino da UFSC e as instituições e empresas externas, de forma a permitir a efetivação de projetos institucionais de ensino, pesquisa e extensão;
V – Operar internamente junto à administração da UFSC, garantindo que todas estas atividades sejam realizadas conforme seus estatutos e regimentos;
VI – Atuar em projetos institucionais relacionados ao desenvolvimento científico e tecnológico e que envolvam instituições ou empresas externas;
VII – Elaborar relatórios objetivando suprir as demandas de controle das atividades;
VIII – Disponibilizar informações necessárias para concepção de ferramentas de TI;
IX – Executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pela Proad.

Fonte: Adaptado de UFSC (2016).

No que tange aos interesses desta pesquisa, o DPC é o departamento responsável pela instrução dos processos de contratação de serviços, os quais são adquiridos por meio de pregão eletrônico. Uma vez que a fase interna destes pregões é realizada por este departamento, assim como o DCOM, o DPC também faz parte do espectro de análise da pesquisa.

#### 4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS ENTREVISTADOS

Os entrevistados participantes desta pesquisa compreendem os diretores em exercício, durante a execução da pesquisa, dos departamentos DCOM, DPL e DPC da UFSC. Estes departamentos foram apresentados anteriormente, e possuem relação direta com a execução do pregão eletrônico, foco deste estudo, e ainda, de acordo com os critérios previamente definidos no capítulo 3.

O Quadro 14 demonstra a caracterização dos entrevistados, o período de atuação como gestor, assim como o cargo ocupado na instituição.



Quadro 14 – Caracterização dos entrevistados

Sujeito	Cargo	Período de atuação como gestor no departamento
D1	Assistente em Administração	Coordenador: de abril de 2014 a maio de 2016 Diretor: a partir de maio de 2016
D2	Administrador	Coordenador: de maio de 2015 a maio de 2016 Diretor: a partir de maio de 2016
D3	Contador	Coordenador: de maio de 2013 a janeiro de 2014 Diretor: a partir de janeiro de 2014

Fonte: Elaborado pela autora.

Todos os gestores entrevistados possuem larga experiência com compras públicas e, especialmente com o pregão eletrônico. Demonstraram domínio acerca do assunto, assim como sobre as atividades com as quais seus respectivos departamentos participam do processo.

Apesar de atuarem separadamente e seguindo fluxos de trabalho diferenciados, todos os entrevistados manifestaram interesse em contribuir para o aprimoramento dos processos de pregão eletrônico e reconheceram a relevância do estudo desta modalidade licitatória no contexto da UFSC.

#### 4.3 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE PREGÃO ELETRÔNICO ADOTADO NA UFSC

De acordo com a natureza do objeto a ser adquirido, os processos de pregão eletrônico percorrem caminhos diferentes no que se refere à fase interna. Quando da aquisição de materiais de consumo ou permanente, as atividades relativas à instrução do processo são de responsabilidade do DCOM. Em contrapartida, quando da contratação de mão de obra e aquisição de serviços em geral, é o DPC que realiza essas atividades.

A partir da publicação do edital, independentemente do objeto a ser adquirido, as atividades passam a ser atribuição do DPL, até a finalização do certame. Após a adjudicação, a homologação e a publicação dos resultados, os processos de pregão retornam aos departamentos que os instruiu, seja para geração de contrato, empenho, ou formalização da ata de registro de preços.

Outra diferença ocorre com relação à utilização do sistema. Os processos do DCOM tramitam no sistema SPA, obedecendo a um fluxo previamente estabelecido, parametrizado para todas as etapas,

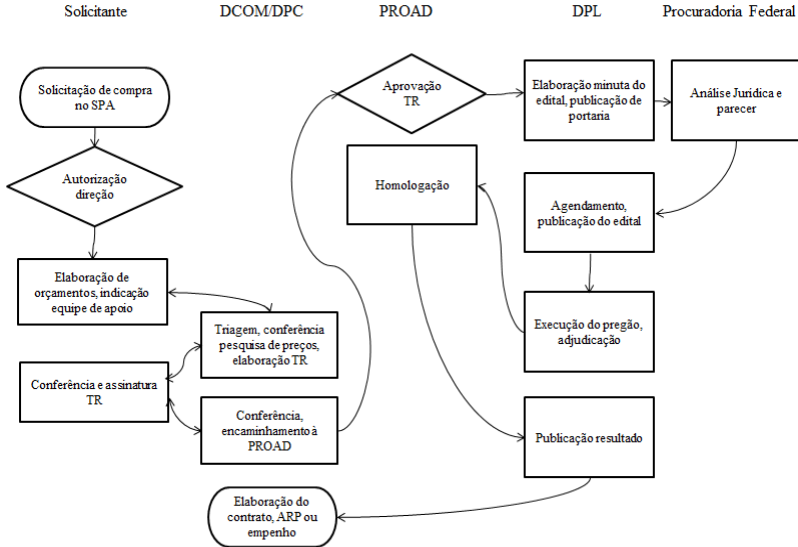
seguindo uma sequência lógica e de acordo com o exigido pela legislação. Todas as análises e autorizações são necessariamente realizadas na ordem correta, caso contrário, o processo fica travado, não é possível finalizá-lo.

Além disso, para esses casos, as informações desde o início do processo, como a pesquisa de preços, até o encerramento da licitação, como os preços negociados, são alimentados integralmente no sistema.

Apesar de os processos de compra do DPC também tramitarem no SPA, estes não seguem o fluxo padronizado e também não são informados os dados no sistema. Desta forma, o sistema enxerga somente uma parte dos processos, e as informações que nele constam são incompletas.

A Figura 7, a seguir, demonstra o caminho do processo de pregão eletrônico na UFSC desde o início da solicitação até a efetiva contratação, geração da Ata de Registro de Preços (ARP) ou emissão de empenho. Verifica-se a complexidade do processo, perpassando por setores diversos dentro do departamento do solicitante, DCOM ou DPC, PROAD, DPL e a Procuradoria Federal da AGU.

Figura 7 – Fluxograma Pregão



Fonte: elaborado pela autora

Ressalta-se, ainda, que na fase externa o processo pode sofrer

interferências externas de licitantes ou de qualquer cidadão comum ao solicitar esclarecimentos ou até mesmo impugnar o edital. Há, ainda, a possibilidade de intervenções judiciais, as quais podem solicitar ajustes ou cancelamento do certame.

#### 4.4 ANÁLISE DO PREGÃO ELETRÔNICO COM BASE NOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA

Conforme exposto no capítulo 3, foram selecionados nos anos de 2014 e 2015, os cinco pregões de maior relevância financeira de cada tipo de aquisição: material permanente, material de consumo e serviços. Gerando uma amostra de 15 pregões por ano, totalizando a amostra total de 30 pregões analisados.

Quadro 15 – Amostra selecionada ano 2014

<b>Nº</b>	<b>CATEGORIA</b>	<b>ASSUNTO</b>	<b>VALOR ESTIMADO (R\$)</b>
026/2014	PERMANENTE	<b>Aquisição de mobiliário corporativo para a UFSC.</b>	11.695.507
282/2013	PERMANENTE	<b>Aquisição de equipamentos Gráficos para a Imprensa Universitária</b>	11.626.513
222/2014	PERMANENTE	<b>Aquisição de mobiliário corporativo.</b>	5.363.133
378/2013	PERMANENTE	<b>Aquisição de materiais permanentes para o Campus Araranguá</b>	3.412.806
047/2014	PERMANENTE	<b>Aquisição de acervo bibliográfico para Biblioteca Universitária.</b>	1.900.000
159/2014	CONSUMO	<b>Aquisição de produtos cárneos para atender o Restaurante Universitário.</b>	9.437.078
175/2014	CONSUMO	<b>Aquisição de material elétrico.</b>	2.150.864

Continua.

Continuação.

<b>Nº</b>	<b>CATEGORIA</b>	<b>ASSUNTO</b>	<b>VALOR ESTIMADO (R\$)</b>
066/2014	CONSUMO	<b>Aquisição de material de fibra.</b>	1.929.480
233/2014	CONSUMO	<b>Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis</b>	1.676.398
013/2014	CONSUMO	<b>Aquisição de concentrado líquido para refrescos.</b>	825.600
117/2014	SERVIÇOS	<b>Contratação de agência para o fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais.</b>	4.672.165
250/2014	SERVIÇO	<b>Serviço de segurança em eventos.</b>	2.400.200
140/2014	SERVIÇO	<b>Contratação dos serviços de motoristas para a Reitoria e Campi.</b>	1.616.379
242/2014	SERVIÇO	<b>Serviços de marcenaria, carpintaria, serralha, vidraçaria e alvenaria.</b>	1.416.042
311/2013	SERVIÇOS	<b>Recuperação estrutural e rachaduras em paredes de alvenaria.</b>	1.154.569
<b>TOTAL</b>			<b>61.276.733</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme Quadro 15, os pregões selecionados do ano de 2014 totalizaram o valor de R\$ 61.276.733 em valor estimado. Este valor representa 70% do total licitado no ano, o que demonstra a representatividade da amostra.

Dentro da categoria de aquisição de material permanente, os pregões selecionados representam 74% do total (quadro 15). Dentre as aquisições de material de consumo, a amostra atingiu 66%, e, dentre as aquisições de serviços, a amostra representa 65% do total licitado no ano para esta categoria (quadro 15).

Quadro 16 – Amostra selecionada ano 2015

<b>Nº</b>	<b>CATEGORIA</b>	<b>ASSUNTO</b>	<b>VALOR ESTIMADO (R\$)</b>
355/2014	PERMANENTE	Aquisição de material permanente para as necessidades do Campus Joinville.	4.963.137
216/2014	PERMAMENTE	Aquisição de mobiliário corporativo para a UFSC (Cadeiras e Longarinas)	4.610.540
405/2014	PERMANENTE	Aquisição de atualização tecnológica da Plataforma de Virtualização	3.278.211
218/2014	PERMAMENTE	Aquisição de materiais permanentes.	2.729.474
222/2015	PERMANENTE	Aquisição de material permanente para equipar o laboratório multidisciplinar.	1.779.264
413/2014	CONSUMO	Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis	4.254.799
285/2014	CONSUMO	Aquisição de hortifrutigranjeiros.	4.225.461
079/2015	CONSUMO	Aquisição de material de dentística	1.512.549
066/2015	CONSUMO	Aquisição de rações para os animais de laboratório para atender o BIC.	919.250
072/2015	CONSUMO	Aquisição de suco concentrado para o RU.	861.064

Continua.

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	VALOR ESTIMADO (R\$)
065/2015	SERVIÇO	Prestação de serviços de manutenção predial nas edificações da UFSC-Campus Blumenau e Joinville.	7.338.265
305/2014	SERVIÇO	Serviços de Portaria.	6.438.238
153/2015	SERVIÇO	Serviço de manutenção predial corretiva e preventiva nas edificações da UFSC - Araranguá e Curitiba.	5.266.606
151/2015	SERVIÇO	Serviço de manutenção predial corretiva e preventiva nas edificações da UFSC.	5.159.695
038/2015	SERVIÇO	Serviços de manutenção nas coberturas das edificações da UFSC.	4.221.260
<b>TOTAL</b>			<b>57.557.814</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Os pregões selecionados do ano de 2015, conforme Quadro 16, totalizaram o valor de R\$ 57.557.814 em valor estimado, o que representa 64% do total licitado no ano.

Dentro da categoria de aquisição de material permanente, os pregões selecionados representam 63% do total licitado (quadro 16). Com relação às aquisições de material de consumo, a amostra atingiu 65%, e dentre as aquisições de serviços, a amostra compreendeu 64% do total licitado no ano para esta categoria (quadro 16).

A análise dos pregões foi realizada com base no resultado das entrevistas com os gestores, por meio da questão 4 a) do Instrumento de coleta de informações, Apêndice A. A mencionada questão solicita o entendimento dos gestores no que diz respeito à relevância dos indicadores encontrados na revisão sistemática. O Quadro 17 a seguir demonstra a síntese da análise dos resultados desta questão.

Quadro 17 – Relevância dos Indicadores

	<b>INDICADOR</b>	<b>RESPOSTA PREDOMINANTE</b>
Fase Interna	Quantidade comprada	Indispensável; Muito relevante.
	% de licitações realizadas de forma eletrônica	Indispensável (2x); Muito relevante.
	% de variação entre orçamentos antigos e os atuais	Dispensável; Pouco relevante.
Fase externa	% de desconto	Indispensável; Muito relevante.
	Número de Licitantes	Indispensável (2x)
	Número de Lances	Indispensável; Muito relevante (2x)
	Frequência do Fornecedor	Indiferente (2x)
	Tempo de existência, em anos, do Fornecedor vencedor	Indiferente; Pouco relevante.
	Comparativo com o percentual de desconto obtido em média pelo Governo Federal	Pouco relevante; Indiferente.

Fonte: Elaborado pela autora.

Os indicadores considerados pelos gestores como indispensáveis ou muito relevantes, conforme destaque no Quadro 17, foram aplicados na amostra de pregões selecionada. Os demais, considerados como indiferentes e dispensáveis foram excluídos.

A análise dos pregões foi realizada com base na planilha Movimentação Processual, elaborada pelo DPL e, por meio de consulta às Atas dos certames no portal de compras do Governo Federal, Comprasnet. (COMPRASNET, 2017).

Durante a análise dos pregões, verificou-se falha na digitação dos dados da planilha Movimentação Processual, quando do cruzamento entre o número total de itens licitados e a soma do total de itens adjudicados ou cancelados. Os valores são divergentes, o que caracteriza

o erro, uma vez que todo item licitado obrigatoriamente tem que ser adjudicado ou cancelado. Desta forma, verifica-se a fragilidade do controle realizado pela planilha, o que gerou a necessidade de conferência de todos os dados utilizados para análise.

Além dos indicadores apontados como relevantes pelos gestores, durante a análise, mostrou-se necessária a apuração dos itens cancelados para correto cálculo do percentual de desconto obtido. Foram incluídos, então, o valor dos itens cancelados e o percentual de itens cancelados à lista de indicadores. O Quadro 18 demonstra a lista de indicadores utilizados.

Quadro 18 – Indicadores utilizados

	<b>INDICADOR</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
Fase interna	Quantidade comprada	05
	% de licitações realizadas de forma eletrônica	07
Fase externa	Valor itens cancelados	01
	% de itens cancelados	02
	% de desconto	03
	Número de Licitantes	04
	Número de Lances	06

Fonte: Elaborado pela autora.

Dos 30 pregões analisados, verificou-se que os percentuais de desconto, também chamado de economicidade, foram calculados equivocadamente em 12 processos. O erro se deu pelo fato de que o percentual de desconto estava sendo calculado comparando o valor total estimado contra o valor total adjudicado, sem descontar o valor referente aos itens cancelados. Ou seja, os itens cancelados distorciam o percentual, pois eram considerados com 100% de desconto, quando, na verdade, não tinham sido adjudicados.

O Quadro 19, demonstra o resultado da aplicação dos indicadores valor dos itens cancelados, % de itens cancelados e % de desconto obtido.



Quadro 19 – Indicadores 01 a 03<sup>4</sup>

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	VALOR ESTIMADO (R\$)	VALOR ITENS CANCELADOS	% ITENS CANCELADOS	% DESCONTO
026/2014	PERMANENTE	Aquisição de mobiliário corporativo para a UFSC.	11.695.507	4.499.247	44,44%	38,44%
282/2013	PERMANENTE	Aquisição de equipamentos Gráficos para a Imprensa Universitária.	11.626.513	-	-	18,84%
222/2014	PERMANENTE	Aquisição de mobiliário corporativo.	5.363.133	-	-	63,64%
378/2013	PERMANENTE	Aquisição de materiais permanentes para o Campus Araranguá.	3.412.806	182.681	37,50%	13,90%
047/2014	PERMANENTE	Aquisição de acervo bibliográfico para Biblioteca Universitária.	1.900.000	-	-	-
159/2014	CONSUMO	Aquisição de produtos cárneos para atender o Restaurante Universitário.	9.437.078	55.152	4,35%	36,98%
175/2014	CONSUMO	Aquisição de material elétrico.	2.150.864	257.753	31,37%	42,15%

Continua.

---

<sup>4</sup> Conforme Quadro 18

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	VALOR ESTIMADO (R\$)	VALOR	%	%
				ITENS CANCELADOS	ITENS CANCELADOS	DES-CONTO
066/2014	CONSUMO	Aquisição de material de fibra.	1.929.480	-	-	24,79%
233/2014	CONSUMO	Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis.	1.676.398	172.500	6,67%	16,54%
013/2014	CONSUMO	Aquisição de concentrado líquido para refrescos.	825.600	-	-	10,66%
117/2014	SERVIÇOS	Contratação de agência para o fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais.	4.672.165	-	-	7,76%
250/2014	SERVIÇO	Serviço de segurança em eventos.	2.400.200	-	-	0,34%
140/2014	SERVIÇO	Contratação dos serviços de motoristas para a Reitoria e Campi.	1.616.379	-	-	34,96%
242/2014	SERVIÇO	Serviços de marcenaria, carpintaria, serraria, vidraçaria e alvenaria.	1.416.042	-	-	3,00%
311/2013	SERVIÇOS	Recuperação estrutural e rachaduras em paredes de alvenaria.	1.154.569	-	-	27,56%

Continua.

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	VALOR ESTIMADO (R\$)	VALOR ITENS CANCELADOS	% ITENS CANCELADOS	% DESCONTO
355/2014	PERMANENTE	Aquisição de material permanente para as necessidades do Campus Joinville.	4.963.137	1.260.498	17,81%	22,58%
216/2014	PERMANENTE	Aquisição de mobiliário corporativo para a UFSC.	4.610.540	221.712	28,57%	20,68%
405/2014	PERMANENTE	Aquisição de atualização tecnológica da Plataforma de Virtualização.	3.278.211	-	-	1,39%
218/2014	PERMANENTE	Aquisição de materiais permanentes.	2.729.474	68.211	20,00%	16,98%
222/2015	PERMANENTE	Aquisição de material permanente para equipar o laboratório multidisciplinar.	1.779.264	508.645	41,67%	12,56%
413/2014	CONSUMO	Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis	4.254.799	-	-	54,28%
285/2014	CONSUMO	Aquisição de hortifrutigranjeiros.	4.225.461	-	-	18,02%
079/2015	CONSUMO	Aquisição de material de dentística.	1.512.549	47.964	10,20%	29,34%

Continua.

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	VALOR ESTIMADO (R\$)	VALOR	%	%
				ITENS CANCELADOS	ITENS CANCELADOS	DES-CONTO
066/2015	CONSUMO	Aquisição de rações para os animais de laboratório para atender o BIC.	919.250	-	-	24,71%
072/2015	CONSUMO	Aquisição de suco concentrado para o RU.	861.064	-	-	31,53%
065/2015	SERVIÇO	Prestação de serviços de manutenção predial nas edificações da UFSC - Campus Blumenau e Joinville.	7.338.265	1.380.924	0,60%	0,23%
305/2014	SERVIÇO	Serviços de Portaria.	6.438.238	-	-	32,47%
153/2015	SERVIÇO	Serviço de manutenção predial corretiva e preventiva nas edificações da UFSC - Araranguá e Curitiba.	5.266.606	-	-	11,95%
151/2015	SERVIÇO	Serviço de manutenção predial corretiva e preventiva nas edificações da UFSC.	5.159.695	-	-	32,17%
038/2015	SERVIÇO	Serviços de manutenção nas coberturas das edificações da UFSC.	4.221.260	-	-	26,37%

Fonte: elabora pela autora.

A análise dos itens cancelados (quadro 19), além de corrigir o cálculo da economicidade dos pregões, é também relevante do ponto de vista do resultado do pregão. Cada item cancelado terá que ser licitado novamente em um novo processo, novo edital e nova publicação a ser realizada.

A repetição dos itens representa aumento no tempo de espera para atendimento da demanda, custo extra nas horas de trabalho para instrução dos novos processos, além da repetição dos gastos com publicação.

Na amostra de 2014 (quadro 19), 24% dos itens foram cancelados, o que representa o fracasso de aproximadamente um quarto dos processos. A relação de valor entre o total cancelado e o total estimado foi de 8,43%.

Já em 2015, verificou-se uma redução nos cancelamentos (quadro 19), já que apenas 3% do total de itens licitados foram cancelados, e o valor de cancelados representa 6,06% do total estimado.

Apesar da diminuição do percentual, destaca-se, na análise por categoria, que os itens cancelados representam uma parte relevante diante do todo, principalmente ao focar nas compras de material permanente.

Verificou-se que os pregões de aquisição de material permanente (quadro 15) são os que possuem maior índice de cancelamento, em 2014 foram 29% dos itens, e, em 2015 20%. Na sequência, os pregões de aquisição de material de consumo, que em 2014 teve 24% dos itens cancelados.

De acordo com as entrevistas, os motivos que causam o cancelamento de itens de um pregão são diversos, e, podem compreender atividades tanto da fase interna quanto da fase externa. Na fase interna, a título de exemplo, podem ocorrer erros na descrição do item, na elaboração de orçamentos e na fixação de requisitos técnicos de aceitação ou habilitação.

Com relação à descrição do item e à fixação de requisitos técnicos, destaca-se que quando feitas de forma abrangente podem atrair produtos de baixa qualidade ou que não atendam às necessidades do órgão. Por outro lado, quando são demasiadamente específicas e restritivas podem tornar o item deserto, pois os licitantes não têm condição de atender a todas as exigências. Quando não finalizam como desertos, tem a competitividade limitada, ou ainda direcionamento para apenas uma marca específica do mercado e, conseqüentemente, preços superiores ao estimado e posterior cancelamento.

No que tange aos orçamentos, quando subestimados, são considerados pouco atraentes para os licitantes, o que diminui a quantidade de participantes e, como consequência aumentam as chances de cancelamento.

Acerca da fase externa, a falha na divulgação pode acarretar em cancelamento do item, especialmente para itens de natureza menos usual ou com valores totais não expressivos. Para estas licitações, além da publicidade exigida pela lei, é necessário realizar outras formas de divulgação, ou no mínimo aumentar o tempo entre a publicação e a abertura do certame.

O indicador % de desconto, também demonstrado no Quadro 20, embora considerado muito relevante pelos gestores, não pode ser analisado de forma isolada. O percentual de desconto é calculado com relação ao valor estimado, valor este obtido através dos orçamentos realizados na fase interna.

Desta maneira, a qualidade dos orçamentos realizados influenciam diretamente neste indicador. Quanto mais próximos os valores estimados estiverem dos respectivos valores de mercado, mais fidedigno será o percentual de desconto.

O Quadro 20 apresenta a lista de pregões selecionados em ordem decrescente do indicador percentual de desconto em conjunto com o número de licitantes, a quantidade e o número de lances.

Quadro 20 – Indicadores 03 a 06<sup>5</sup>

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	% DES-CONTO (3)	Nº DE LICITANTES (4)	QTD (5)	Nº DE LANCE (6)	PROD. (4x5x6)
222/2014	PERMANENTE	Aquisição de mobiliário corporativo.	63,64%	24	1.600	346	13.286.400
413/2014	CONSUMO	Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis	54,28%	26	60.000	77	120.120.000
175/2014	CONSUMO	Aquisição de material elétrico.	42,15%	9	18.550	190	31.720.500

Continua.

<sup>5</sup> Conforme Quadro 18

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	% DES- CON- TO (3)	Nº DE LICITAN- TES (4)	QTD (5)	Nº DE LANÇE (6)	PROD. (4x5x6)
026/ 2014	PERMA- NENTE	Aquisição de mobiliário corporativo.	38,44%	27	4.300	78	9.055.800
159/ 2014	CONSUMO	Aquisição de produtos cárneos para atender o Restaurante Universitário.	36,98%	12	65.000	43	33.540.000
140/ 2014	SERVIÇO	Contratação dos serviços de motoristas para a Reitoria e Campi.	34,96%	24	17	197	80.376
305/ 2014	SERVIÇO	Serviços de Portaria.	32,47%	28	108	335	1.013.040
151/ 2015	SERVIÇO	Serviço de manutenção predial corretiva e preventiva nas edificações da UFSC.	32,17%	12	45.345	1743	948.436.020
072/ 2015	CONSUMO	Aquisição de suco concentrado para o RU.	31,53%	6	80.000	57	27.360.000
079/ 2015	CONSUMO	Aquisição de material de dentística.	29,34%	8	250	95	190.000
311/ 2013	SERVIÇOS	Recuperaçã o estrutural e rachaduras em paredes de alvenaria.	27,56%	7	63.005	482	212.578.870

Continua.

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	% DES- CON- TO (3)	Nº DE LICITAN- TES (4)	QTD (5)	Nº DE LANÇE (6)	PROD. (4x5x6)
038/ 2015	SERVIÇO	Serviços de manutenção nas coberturas das edificações da UFSC.	26,37%	8	326.759	1156	3.021.867. 232
066/ 2014	CONSUMO	Aquisição de material de fibra.	24,79%	8	66.750	215	114.810.000
066/ 2015	CONSUMO	Aquisição de rações para os animais de laboratório para atender o BIC.	24,71%	10	90.000	26	23.400.000
355/ 2014	PERMA- NENTE	Aquisição de material permanente para as necessidades do Campus Joinville.	22,58%	13	2	93	2.418
216/ 2014	PERMA- NENTE	Aquisição de mobiliário corporativo para a UFSC.	20,68%	28	1.500	100	4.200.000
282/ 2013	PERMA- NENTE	Aquisição de equipamentos Gráficos para a Imprensa Universitária.	18,84%	9	2	25	450
285/ 2014	CONSUMO	Aquisição de hortifrutigranjeiros.	18,02%	4	60.000	67	16.080.000
218/ 2014	PERMA- NENTE	Aquisição de materiais permanentes	16,98%	2	5	5	50

Continua.



Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	% DES-CONTO (3)	Nº DE LICITANTES (4)	QTD (5)	Nº DE LANCE (6)	PROD. (4x5x6)
233/2014	CONSUMO	Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis.	16,54%	4	40.000	70	11.200.000
378/2013	PERMANENTE	Aquisição de materiais permanentes para o Campus Araranguá.	13,90%	9	2	117	2.106
222/2015	PERMANENTE	Aquisição de material permanente para equipar o laboratório multidisciplinar.	12,56%	10	3	138	4.140
153/2015	SERVIÇO	Serviço de manutenção predial corretiva e preventiva nas edificações da UFSC - Araranguá e Curitibanos.	11,95%	1	11.572	321	3.714.612
013/2014	CONSUMO	Aquisição de concentrado líquido para refrescos.	10,66%	4	80.000	55	17.600.000
117/2014	SERVIÇOS	Contratação de agência para o fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais.	7,76%	29	7.220	128	26.800.640

Continua.

Continuação.

Nº	CATEGORIA	ASSUNTO	% DES- CON- TO (3)	Nº DE LICITAN- TES (4)	QTD (5)	Nº DE LANÇE (6)	PROD. (4x5x6)
242/ 2014	SERVIÇO	Serviços de marcenaria, carpintaria, serraria, vidraçaria e alvenaria.	3,00%	8	72	168	96.768
405/ 2014	PERMA- NENTE	Aquisição de atualização tecnológica da Plataforma de Virtualização.	1,39%	5	679	83	281.785
250/ 2014	SERVIÇO	Serviço de segurança em eventos.	0,34%	4	40.000	20	3.200.000
065/ 2015	SERVIÇO	Prestação de serviços de manutenção predial nas edificações da UFSC- Campus Blumenau e Joinville.	0,23%	3	158.343	888	421.825.752
047/ 2014	PERMA- NENTE	Aquisição de acervo bibliográfico para Biblioteca Universitária.	-	17	1	109	1.853

Fonte: elaborado pela autora.

Conforme destacado anteriormente, o percentual de desconto não pode ser analisado isoladamente, pois está sujeito à qualidade dos orçamentos realizados na fase interna, às flutuações de mercado, inflação e variação cambial quando aplicável. Além destes fatores, existe ainda a capacidade de negociação do pregoeiro responsável pela operação do pregão.

Entretanto, embora de forma não linear e não proporcional, é possível estabelecer uma relação entre os maiores descontos e maior

produto entre os indicadores número de licitantes, quantidade comprada e número de lances.

No Quadro 20, os pregões foram ordenados pelo maior desconto obtido, verifica-se que dentre os 10 melhores descontos obtidos, sete possuem totais altos do produto (número de licitantes  $\times$  quantidade  $\times$  número de lances) com valores acima de 9 milhões, conforme destacado no quadro.

#### 4.5 PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA

Acerca do tema eficiência, foi unânime entre os entrevistados a concepção de melhor aproveitamento dos recursos públicos, sejam estes financeiros, de materiais ou de pessoal. A idéia de fazer melhor, mais rápido e com menos recursos também foi evidenciada durante as entrevistas, o que vai de acordo com o conceito adotado para a pesquisa, conforme demonstrado na pesquisa bibliográfica, item 2.4.1 e, posteriormente, na caracterização da pesquisa no capítulo 3.

Todos os entrevistados afirmaram que já utilizam algum parâmetro para acompanhamento e mensuração da eficiência das atividades inerentes aos respectivos departamentos, porém, apesar de ressaltar a importância da utilização de indicadores, reconhecem que o modelo utilizado ainda não é o mais adequado. Foram anexados à pesquisa os relatórios de 2015, formulados por dois, dos três departamentos consultados.

O entrevistado D1 afirma que são monitorados por planilha eletrônica alguns dados como o número de processos, número de itens licitados e número de empenhos realizados, porém estes dados não são utilizados para fazer projeções, análises ou comparações. Os números do departamento têm como função principal apresentar um relatório de produtividade ao final do período e, ainda assim, de acordo com D1, carecem de complementação, como por exemplo, o valor total empenhado.

Conforme entrevista, D2 explicou que o controle se dá por uma planilha compartilhada entre as pessoas do departamento, onde é monitorada a quantidade de dias que cada processo encontra-se parado aguardando a finalização de uma atividade. O único indicador utilizado, nesse caso, é a quantidade de dias, porém a quantidade não é registrada cumulativamente, somente por atividade, e, após finalizada a atividade o prazo é reiniciado na atividade seguinte, não gerando histórico para

análises futuras ou comparações. Neste contexto, o indicador serve apenas como alerta para o momento, e somente para as atividades internas do departamento. Caso aconteça uma tramitação para outro departamento, o prazo deixa de ser contabilizado.

Já o entrevistado D3 relatou que o departamento conta com uma planilha compartilhada na rede, e alimentada manualmente por todos os setores no departamento. São acompanhados indicadores como economicidade, número de processos realizados e números de processos cancelados.

#### 4.6 PROPOSIÇÃO DE AÇÕES DE APRIMORAMENTO

A seguir, são apresentadas as ações de aprimoramento propostas, como resultado das análises realizadas sobre os processos de pregão eletrônico e das entrevistas realizadas com os gestores dos departamentos DCOM, DPC e DPL.

##### 4.6.1 Discussão dos Resultados

Os controles de indicadores adotados atualmente pelos departamentos em foco são realizados em planilha eletrônica, digitados manualmente, sujeitos portanto a erros, e, em alguns casos, não há fonte segura para cruzamento, conferência ou teste destas informações, exigindo constantes revisões.

Conforme pesquisado, o sistema SPA deveria ser parametrizado para gerar os relatórios de forma confiável, completa e acurada e, desta forma, viabilizar a melhoria na gestão com o uso de indicadores. Além dos indicadores, os relatórios do sistema poderiam ainda servir de base para elaboração de outros relatórios gerenciais que forem necessários.

Para tanto, todos os processos precisam tramitar pelo respectivo fluxo do pregão no sistema, de acordo com as suas particularidades. Atualmente, somente os processos que passam pelo DCOM, de aquisição de material de consumo e permanente, obedecem ao fluxo parametrizado no sistema, os pregões de serviços, oriundos do DPC, possuem tramitação livre e todas as informações de finalização dos pregões são apenas anexadas ao processo. Ou seja, os pregões de serviço não são computados, inexistem dentro do SPA.

O fato de os processos de aquisição de serviços não obedecerem ao fluxo padronizado no sistema acaba fragilizando o processo como um todo. De acordo com as informações obtidas nas entrevistas, são necessários mais retornos ao solicitante para ajustes, são também os

processos que mais recebem pedidos de impugnação e esclarecimentos. Fato este que, além de expor a UFSC à situações juridicamente desfavoráveis, acabam atrasando a execução da licitação e, por consequência, o atendimento da demanda do solicitante.

De acordo com os gestores, o ideal seria a normalização e padronização de todo o processo, desde à solicitação até a contratação ou empenho. A padronização também possibilitaria a identificação de fragilidades e gargalos nos processos, viabilizada através da avaliação e crítica dos ciclos, objetivando melhorias.

Outro aspecto positivo da padronização do fluxo é a possibilidade de tornar público todo o procedimento, gerando maior transparência para a comunidade acadêmica e à população em geral.

Além de padronizar os procedimentos, a utilização do fluxo via sistema garante que sejam cumpridas todas as etapas do processo, sem que sejam desrespeitadas as devidas autorizações, análises e alçadas cabíveis.

Com a padronização dos fluxos de trabalho e 100% dos processos tramitando via sistema, será possível monitorar outras informações relevantes, inclusive integrando os três departamentos, DCOM, DPC e DPL, o que facilitaria a gestão da PROAD.

Conforme citado pelos gestores nas entrevistas, indicadores e informações mencionados por eles poderiam ser facilmente monitorados, tais como:

- a) Duração total do processo, desde a abertura até a contratação;
- b) Quantidade de tramitações realizadas;
- c) Prazo médio em dias por tramitação;
- d) Identificação de gargalos;
- e) Número de processos finalizados;
- f) Relatórios de valores empenhados;
- g) Histórico dos fornecedores;
- h) Relatório de penalidades aplicadas;
- i) Número de itens adjudicados;
- j) Número de itens cancelados;
- k) Relatório de valores negociados.

Com o melhor aproveitamento dos recursos do sistema, também será possível a comparação com parâmetros nacionais e estaduais, que podem auxiliar na tomada de decisão. Um desses parâmetros é o relatório Infográficos do Instituto Negócios Públicos que é publicado anualmente com indicadores de todo o país, o relatório de 2016

encontra-se anexado ao fim do estudo. Destacam-se, nesse relatório, os seguintes indicadores:

- a) Quantidade licitações desertas e fracassadas;
- b) Sanções a Fornecedores: tipo, duração, quantidade;
- c) Atuação do TCU: multas, detalhamento, quantidade e valores;
- d) Negociação e redução de preços no pregão;
- e) Quantidade de licitantes por disputa e detalhamento;
- f) Remuneração dos pregoeiros: por estado, região e evolução dos números;
- g) Relatório de motivos de rescisões contratuais (REIS,2017).

Para o monitoramento dos indicadores estudados nesse trabalho é preciso ainda aprimorar o processo de encerramento dos pregões no sistema SPA. Um exemplo disso seria a adaptação do sistema acessório PARSER, para que passe a importar do Comprasnet as informações relativas aos lances de cada item. Nas condições atuais, para a utilização desse indicador, seria necessária a busca manual destes dados no Comprasnet e a manipulação em planilhas eletrônicas, o que tornaria o procedimento inviável e pouco confiável.

Além da utilização e acompanhamento constante dos indicadores % de desconto, número de licitantes, quantidade comprada, número de lances e % de processos realizados eletronicamente, enfatiza-se também como ponto de melhoria o acompanhamento do índice de itens cancelados, assim como o monitoramento das possíveis causas de fracasso. Independentemente da origem das causas, é relevante acompanhar este indicador para que sejam criadas estratégias de minimização dessas causas, e, por consequência, que se possa evitar que os itens sofram cancelamento em certames semelhantes no futuro.

Uma das formas de monitoramento dos motivos de cancelamento seria a criação de um banco de causas. Neste banco de informações, os pregoeiros alimentariam os motivos ou causas aparentes para os itens cancelados, logo após o encerramento de cada pregão.

Este banco de causas poderia ser criado dentro do sistema SPA, fazendo parte das atividades de encerramento do pregão. Assim, estas informações estariam disponíveis para futuros solicitantes, DCOM, DPC e para o próprio DPL.

Desta maneira, poderiam ser adotadas medidas preventivas aos cancelamentos e, ainda, oferecer *feedback* aos solicitantes e, principalmente, aos departamentos responsáveis pela fase de instrução dos processos.

Outro ponto mencionado pelos gestores refere-se à capacitação e

treinamento. É consenso entre eles a relevância deste aspecto nos resultados dos pregões eletrônicos. Recomenda-se a criação de ciclos de capacitação e atualização periódica aos servidores que trabalham com as solicitações de compras nos centros de ensino. Quanto mais esclarecidos e atualizados estes servidores estiverem, mais bem instruídos serão os processos, melhor qualidade dos objetos adquiridos e melhor eficiência no gasto público.

Além dos servidores dos centros de ensino, é relevante frisar a importância da realização de treinamentos e atualização dos pregoeiros. Além da habilidade de negociação, os pregoeiros precisam estar capacitados para tomar decisões seguras e eficientes na execução dos pregões. Neste sentido, recomenda-se a criação de um calendário de treinamentos, em que todos os pregoeiros, ao menos uma vez ao ano, tenham a oportunidade de se atualizar participando de cursos ou eventos sobre o tema.

#### **4.6.2 Síntese das Melhorias e Indicadores**

Apresenta-se, a seguir, como resumo dos resultados deste estudo, a lista de pontos de melhoria e indicadores aplicáveis à fase interna e externa do pregão.

Quadro 21 – Resumo Resultados

Fase interna	i. Utilização e acompanhamento do percentual de licitações realizadas eletronicamente, dando preferência aos processos eletrônicos.
	ii. Utilização e acompanhamento do indicador quantidade comprada, dando preferência à unificação de processos.
	iii. Criação de ciclos de capacitação e atualização periódica a ser oferecida aos servidores que são responsáveis pelas compras nos centros de ensino.
	iv. Criação de fluxo no sistema específico para os processos de aquisição de serviços, de acordo com suas especificidades.
Fase externa	i. Utilização e acompanhamento do valor total de itens cancelados.
	ii. Utilização e acompanhamento do percentual de itens cancelados.
	iii. Utilização e acompanhamento do percentual de desconto obtido nos certames. Além de economicidade, este indicador pode demonstrar falhas na orçamentação.
	iv. Utilização e acompanhamento do indicador número de licitantes. Procurar aumentar a divulgação e estender sempre que possível o prazo de publicação dos editais.
	v. Utilização e acompanhamento do indicador número de lances. Sempre que viável, aumentar o tempo de disputa de lances, além de instigar a realização destes via chat.
	vi. Aprimorar no sistema a tarefa encerrar certame, para que possam ser importadas também as informações dos licitantes e lances de cada item.
	vii. Monitoramento das causas de cancelamento do itens, incluir este parâmetro no encerramento dos pregões no sistema.
	viii. Criação de banco de causas de cancelamento de itens dentro do sistema para viabilizar a elaboração de estratégias de mitiçãõ destas causas, além de fornecer <i>feedback</i> aos departamentos solicitantes e aos departamentos responsáveis pela instrução dos processos.
	ix. Criação de calendário anual de treinamentos aos pregoeiros para manter equipe atualizada e motivada.
Ambas fases	i. Normalização, padronização e publicação dos fluxos de trabalho. Gerando mais agilidade, segurança, controle e transparência no andamento dos processos.
	ii. Parametrização no sistema que possibilite gerar relatórios confiáveis, completos e acurados. Novos indicadores podem ser acompanhados e criados a partir desta fonte segura de informações.

Fonte: elaborado pela autora.

Conforme demonstrado no Quadro 21, foram identificadas quatro ações aplicáveis à fase interna dos pregões, nove proposições para a fase externa, além de duas sugestões de melhoria para o sistema SPA, que são referentes tanto à fase interna quanto à fase externa dos processos de



pregão eletrônico.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, são apresentadas as conclusões e recomendações deste trabalho, que serão demonstradas na mesma ordem em que os objetivos foram propostos no capítulo 1 desta pesquisa.

A presente pesquisa teve como objetivo geral compreender como a utilização de indicadores de eficiência pode contribuir para o aprimoramento dos processos de pregão eletrônico, tendo como universo de pesquisa a Universidade Federal de Santa Catarina.

Foram contemplados no estudo, os departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC), que são pertencentes à Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da UFSC.

Após a realização de todas as etapas, considera-se que o objetivo geral foi atendido, visto que, por meio da realização das pesquisas bibliográficas e documentais, somada às informações obtidas nas entrevistas e nas análises dos pregões eletrônicos selecionados, foi possível conhecer, aplicar e validar a utilização dos indicadores de eficiência como instrumento de aprimoramento nos processos de pregão eletrônico da UFSC.

Na busca pelo primeiro objetivo específico, descrever o processo de pregão eletrônico adotado na UFSC, foram realizadas as entrevistas com os gestores dos departamentos responsáveis, e os resultados foram registrados no capítulo 4, subitem 4.3. Por meio do cumprimento deste objetivo, foi possível verificar que não há padronização nos fluxos de trabalho, e que apenas parte dos processos são computados no sistema SPA.

O segundo objetivo específico, analisar o processo de pregão eletrônico com base nos indicadores de eficiência, foi atingido através da aplicação dos indicadores validados pelos gestores sobre a amostra de processos selecionados. Como conclusão deste objetivo, foi ressaltada a importância dos indicadores “% de desconto”, “número de licitantes”, “quantidade comprada”, “número de lances” e “% das licitações realizadas eletronicamente”. Durante a aplicação destes indicadores, constatou-se a relevância da utilização e acompanhamento de mais dois indicadores: “valor total dos itens cancelados” e “% de itens cancelados”, conforme explicitado no item 4.4.

Com relação ao terceiro objetivo específico, de verificar a percepção dos gestores dos departamentos de compras (DCOM), de licitações (DPL) e de projetos, contratos e convênios (DPC) sobre a

utilização dos indicadores de eficiência, foram realizadas entrevistas com os respectivos gestores dos departamentos citados. A partir dos relatos coletados nas entrevistas, concluiu-se, conforme exposto no item 4.5, que todos os departamentos utilizam algum indicador ou conjunto de indicadores, embora computados e controlados em planilha eletrônica, por meio de intervenções manuais, todos os gestores acreditam ser relevantes as informações para a tomada de decisão.

Finalmente, no quarto e último objetivo específico, de propor ações de aprimoramento para os processos de pregão eletrônico da UFSC, foram identificados pontos a serem melhorados nos processos, com base na análise do resultado de todos os procedimentos realizados durante o desenvolvimento da pesquisa, os quais foram citados nos objetivos específicos anteriores e no item 4.6.

Verificou-se que a integração das respostas dos gestores do DPL, DCOM e DPC possibilitou a identificação de problemas em comum, que, até então, vinham sendo tratados individualmente. A partir da identificação destes, foi possível propor soluções a serem implementadas, por parte da PROAD e em conjunto pelos departamentos. Exemplo disso é a necessidade de aprimoramento do sistema de gestão e padronização dos fluxos de trabalho.

Concluiu-se ainda que os indicadores de eficiência, além da função de informar ou desenhar um diagnóstico sobre os processos, pode ter ainda a função de auxiliar no planejamento, execução e gestão dos processos.

Após análise do resultado das entrevistas, verificou-se que a lista de indicadores encontrados nas publicações de periódicos da CAPES foi incompleta para alguns aspectos e ao mesmo tempo excessiva em outros quesitos, apresentando indicadores que não foram aplicáveis no contexto da UFSC.

De acordo com o que foi observado na execução desta pesquisa e com a opinião dos gestores dos departamentos, há ainda uma grande lacuna a ser preenchida no que tange aos indicadores de eficiência no contexto dos pregões eletrônicos. Ressalta-se que a lista apresentada não é estanque, e que com o aprimoramento do sistema de informações, naturalmente serão oportunizadas diversas informações que possibilitarão a criação de mais indicadores de acordo com as necessidades identificadas pelos gestores.

Ainda que não seja possível monitorar integralmente os processos por meio dos indicadores, estes se revelaram uma importante ferramenta de gestão nos departamentos, especialmente do DPL.

As proposições de melhorias identificadas durante o

desenvolvimento da pesquisa foram listadas no item 4.6 e incluem ações de cunho interno e externo aos departamentos aqui estudados.

Apesar de o Modelo Interpretativo de Triviños buscar generalidades e não generalizações (TRIVIÑOS, 2006), os resultados deste estudo poderão ainda ser considerados, se adaptados às características, também em outras instituições públicas que utilizem o pregão eletrônico, em especial para outras IFES.

Após a realização deste estudo, pode-se sugerir o desenvolvimento de outras pesquisas sobre o mesmo tema, qualificando e engrandecendo as ferramentas de gestão relacionadas ao processo de compras em IFES.

Desta forma, sugerem-se os seguintes estudos:

- a) Aplicação deste mesmo estudo em outras IFES e realizar análises comparativas entre as Instituições;
- b) Investigação no estudo das causas de fracasso e cancelamento de itens nos pregões eletrônicos da UFSC;
- c) Mapeamento das atividades de execução do pregão eletrônico e criação de manual institucional como ferramenta de gestão do conhecimento.



## REFERÊNCIAS

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

BEUREN, Ilse Maria; MOURA, Geovanne Dias de; KLOEPPPEL. Práticas de governança eletrônica e eficiência na utilização das receitas: uma análise nos estados brasileiros. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 47, p.421-441, abr. 2013. Bimestral.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.204, de 5 de Setembro de 2007. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6204.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.987, de 13 de Fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9394.htm>>. Acesso em: 31 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei no 11.079, de 30 DE dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de



Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 147, de 07 de agosto de 2014. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de

dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp147.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp147.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Educação**. Portal de Periódicos CAPES. 2016. Disponível em: <[http://www-periodicos-capes-gov-br.ez46.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com\\_phome](http://www-periodicos-capes-gov-br.ez46.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_phome)>. Acesso em: 30 jun. 2016n.

\_\_\_\_\_. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Pregão eletrônico: manual do fornecedor. Brasília: MP, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Workflow pregão eletrônico. 2006. Disponível em: <[http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/manuais/manual\\_pregao\\_eletronico\\_treinamento\\_pregoeiro.pdf](http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/manuais/manual_pregao_eletronico_treinamento_pregoeiro.pdf)> Acesso em: 30 jun. 2016o.

BITTENCOURT, S. **Pregão eletrônico**. 2. Ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Temas & Idéias. 2005.

\_\_\_\_\_. **Licitação Através do Regime Diferenciado de Contratações Públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BOSELLI, P. **Simplificando as Licitações**. 2. Ed. São Paulo: Edicta, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27 Ed. Rev., ampl. E atual. São Paulo: Atlas, 2013.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Controle Interno da Administração Pública: uma perspectiva do modelo de gestão administrativa**. Curitiba, 2007. Pontifícia Universidade do Paraná. Disponível em: <http://www.dominiopublico.goc.br/download/tese/arqs/cp024862.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**. 4. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

COMPRASNET – **Pregão Eletrônico**. 2016. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/servicos-faq/perguntas-e-respostas-pregao-eletronico>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Visualização de Atas**. 2017. Disponível em : <<https://www.comprasnet.gov.br/seguro/indexgov.asp>>. Acesso em: 03 abr. 2017.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – **Improbidade Administrativa e Inelegibilidade**. 2016. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)>. Acesso em: 02 jul. 2016.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE O ENSINO SUPERIOR NO SÉCULO XXI: **Visão e Ação**, 1., 1998, Paris. Anais. Brasília, DF: UNESCO, 1998.

COSTA, M. C. Redução de custos nas compras governamentais: exemplos de economia dos Governos dos estados da Bahia e de São Paulo. **BAHIA ANÁLISE & DADOS**. Salvador, v. 14, n. 2, p. 375-383, set. 2004.

DASSO JUNIOR, Aragon Érico. **Reforma do Estado com participação cidadã? Déficit democrático das agências reguladoras brasileiras**. 2006. 460 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

DAVIES, J.; LOCKWOOD, G. **Universities: the management challenge**. Philadelphia: NFER-NELSON, 1985.

DENHARDT, J.V.; DENHARDT, R.B. **The New Public Service. Serving, not Steering**. New York: M.E Sharpe, 2003.

DENHARDT, R. B. **Teoria Geral da Administração Pública**. 5.ed. Tradução de Francisco Heidemann. Florianópolis: ESAG/UDESC, 2008.

DINIZ, E. Globalização, Reforma do Estado e Teoria Democrática Contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 13-22, 2001.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FARIA, Evandro Rodrigues de *et al.* Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Rap: Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 44, p.1405-1428, dez. 2010. Bimestral.

FARIA, Evandro Rodrigues de *et al.* Pregão Eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da Uerj**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p.47-62, abr. 2011. Quadrimestral.

FERNANDES, J. U. J. **Sistema de Registro de Preços e Pregão**. 5. Ed., Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **Comentários à Reforma Administrativa Federal**. São Paulo:Saraiva, 1999.

GASPARINI, D. (Coord.). **Pregão Presencial e Eletrônico**. 2. Ed., Belo Horizonte: Fórum, 2009.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 17. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. da. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: v.35, n.2, p. 57-63, abril 1995.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A Nova Ciência das Organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. Rio de Janeiro. FGV, 1981.

JUND, S. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14 Ed. São Paulo: Dialética, 2010.

\_\_\_\_\_. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15 Ed. São Paulo: Dialética, 2012.

\_\_\_\_\_. **Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**. 6. Ed. São Paulo: Dialética, 2013.

KALIRAJAN, K. P. Onmeasuring yield potential of the high yielding varieties tecnology at farm level. **Journal Agricultural Economics**, v.33, p.227-236, 1982.

LEITÃO, Sérgio Proença. A questão organizacional na universidade: as contribuições de Etizioni e Rice. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 4, out./dez.,1985.

LOVELL, C. A. K. **Production frontiers and productive efficiency**. In: **The measurement of productive efficiency: techniques and applications**. New York: Oxford University Press, 1993. p.3-67.

MARBACK NETO, G. **Avaliação: instrumento de gestão universitária**. Espírito Santo: Hoper, 2007.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E.M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing: metodologia, planejamento**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração**: da revolução urbana à revolução industrial. 4. Ed. São Paulo, 2004.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 13. Ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14. Ed. atual. SÃO PAULO: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. Ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

\_\_\_\_\_. **Licitação e Contrato Administrativo, de acordo com a Lei 8.666, de 21.6.1993, com todas as alterações posteriores**. 15. Ed. Atualizada por José Emmanoel Burle Filho, Carla Rosado Burle e Luis Fernando Pereira Franchini. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENDES, Renato Geraldo. **O Processo de Contratação Pública – Fases, etapas e atos**. Curitiba: Zênite, 2012.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 12. Ed. Belo Horizonte: DelRey, 2011.

NASCIMENTO, Renato. **Licitações e Contratos Administrativos**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico**. 3. Ed. Curitiba: Zênite, 2005.

\_\_\_\_\_. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

NUNES, J.; LUCENA, R. L.; SILVA, O.G. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa (PB). **Revista do Serviço Público**, v. 3, n. 6, p. 11-45, abr./jun. 2007.

OURA, Mauricio Massao *et al.* O pregão eletrônico como instrumento de controle de oportunismos no processo licitatório público. **Revista de Gestão e Projetos**, [s.l.], v. 3, n. 2, p.260-281, 1 ago. 2012. University Nove de Julho. <http://dx.doi.org/10.5585/gep.v3i2.118>.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PORTAL TRANSPARÊNCIA – CEIS. 2016. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis/Consulta.seam>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

REGO, Sílvio Roberto Seixas. **Processo Licitatório – contraditório e ampla defesa**. São Paulo: EDIPRO, 2003.

REIS, Cisne Zélia Teixeira. **Estágios da Institucionalização do Modelo de Alocação de Recursos Orçamentários das Universidades Federais Brasileiras**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Viçosa, 2011.

REIS, Rudimar Barbosa dos (Paraná). Instituto Negócios Públicos (Org.). **Infográficos: Edição 2017**. Infográficos, Curitiba, v. 1, n. 1, p.5-50, mar. 2017. Anual.

RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. **A gestão Universitária: um estudo na UFPA, de 2001 a 2011**. 2013. 291 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSENTHAL, E. **A Propósito da Qualidade do Ensino Superior no Brasil: Anais de Dois Encontros**. Brasília, DF: Conselho Federal de Educação, 1982.

SAMPAIO, Ricardo Alexandre. **O Brasil também protesta por um processo de contratação pública mais eficiente**. 2013. Disponível em: <<http://www.zenite.blog.br/o-brasil-tambem-protesta-por-um-processo-de-contratacao-publica-mais-eficiente/#.WBEv200rLIU>>. Acesso em: 20 out. 2016.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão Presencial e Eletrônico**. 3. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

**SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores.**

2016. Disponível em:

<<https://www3.comprasnet.gov.br/SICAFWeb/public/pages/default.jsf>>.

Acesso em: 04 jul. 2016.

SILVA FILHO, R. L. L. *Gestão universitária e seus desafios*. São Paulo

1998. Disponível em:

<[http://www.institutolobo.org.br/imagens/pdf/artigos/art\\_008.pdf](http://www.institutolobo.org.br/imagens/pdf/artigos/art_008.pdf)>.

Acesso em: 15 out. 2016.

SILVA, Reinaldo O. da **Teoria da Administração**. São Paulo: Pioneira Thomsom Learning, 2008.SOUZA, I. M. **Gestão das Universidades Federais Brasileiras**: Uma abordagem fundamentada na Gestão do Conhecimento. 2009. 399f. Tese (doutorado) – Curso de Programa de Pós-graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.STONER, James A.; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5. ed.

Rio de Janeiro:

Prentice-Hall do Brasil, 2000.

TCU - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – **Relatório de****Inidôneos**. 2016. Disponível em:<<https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=2046:5>>. Acesso em: 02 jul. 2016.TRIPADALLI, Juarez Paulo; FERNANDES, Elton; MACHADO, Waltair Vieira. *Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil*. **Rap: Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 45, p.401-433, abr. 2011. Bimestral.TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: A Pesquisa Qualitativa em Educação**. 1. Ed 14. Reimp. São Paulo: Atlas, 2006.TST - TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO – **Certidão****Negativa**. 2016. Disponível em:< <http://www.tst.jus.br/certidao>>.

Acesso em: 02 jul. 2016.



UFSC – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA.  
**Planejamento Estratégico 2015-2016.** Departamento de Licitações:  
UFSC: 2015. Disponível em:  
<<http://licitacao.paginas.ufsc.br/files/2015/05/Planejamento-Estrat%C3%A9gico-DPL-2015.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portal da Proad.** Organograma da PROAD. 2016.  
Disponível em: <<http://proad.ufsc.br/apresentacao/estrutura/>> Acesso em: 23 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 126/2014/GR, de 20 de janeiro de 2014.** Cria o Departamento de Licitações da Pró-Reitoria de Administração.  
Disponível em:  
<[http://notes.ufsc.br/aplic/licitcpl.nsf/vwInfo/D7BE6361A2E2B08F83257C8400576B1B/\\$File/PORTARIA+DE+CRIA%C3%87%C3%83O+DO+DPL.pdf](http://notes.ufsc.br/aplic/licitcpl.nsf/vwInfo/D7BE6361A2E2B08F83257C8400576B1B/$File/PORTARIA+DE+CRIA%C3%87%C3%83O+DO+DPL.pdf)>. Acesso em: 11 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 251/PROAD/2016, de 15 de Junho de 2016.**  
Designa os servidores titulares e suplentes com suas respectivas funções para integrar a comissão especial de licitações (CEL) da Universidade Federal de Santa Catarina Disponível em:  
<<http://licitacoes.ufsc.br/files/2016/06/PORTARIA-DE-DESIGNA%C3%87%C3%83O-DOS-MEMBROS-DA-CEL-15.06.2016.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 252/PROAD/2016, de 15 de Junho de 2016.**  
Designa os servidores titulares e suplentes com suas respectivas funções para integrar a comissão permanente de licitações (CPL) da Universidade Federal de Santa Catarina Disponível em:  
<<http://licitacoes.ufsc.br/files/2016/06/PORTARIA-DE-DESIGNA%C3%87%C3%83O-DOS-MEMBROS-CPL-15.06.2016.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 253/PROAD/2016, de 15 de Junho de 2016.**  
Designa os servidores na condição de membros e suas respectivas funções para integrar a comissão especial para condução dos certames do Tipo RDC – Eletrônico da Universidade Federal de Santa Catarina Disponível em: <<http://licitacoes.ufsc.br/files/2016/06/PORTARIA-DE-DESIGNA%C3%87%C3%83O-DOS-MEMBROS-RDC-ELETR%C3%94NICO-15.06.2016.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 1/PROAD/2015, de 8 de Abril de 2015.** Dispõe sobre a organização interna, as competências e as atividades do Departamento de Licitações – DPL. Disponível em: <<http://licitacoes.ufsc.br/files/2015/04/Portaria-Normativa-001-PROAD-2015-Atribui%C3%A7%C3%B5es-DPL.pdf>> Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório anual do Departamento de Licitações 2014.** Departamento de Licitações: UFSC: 2016. Disponível em: <<http://licitacao.paginas.ufsc.br/files/2015/02/RELAT%C3%93RIOS-DE-LICITA%C3%87%C3%95ES-2014.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório anual do Departamento de Licitações 2015.** Departamento de Licitações: UFSC: 2016. Disponível em: <<http://licitacao.paginas.ufsc.br/files/2016/06/RELAT%C3%93RIO-ANUAL-DPL-2015.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2016.

VASCONCELLOS, F. **Licitação pública: análise dos aspectos relevantes do pregão.** Disponível em: <[www.cjpb.ufpb.br/primafacie/prima/artigos/n7/licitacao.pdf](http://www.cjpb.ufpb.br/primafacie/prima/artigos/n7/licitacao.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2016.

VAZ, José Carlos; LOTTA, Gabriela Spanghero. A contribuição da logística integrada às decisões de gestão das políticas públicas no Brasil. **Rap: Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 45, p.107-139, fev. 2011. Bimestral.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 12. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VIEIRA, Euripedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Estrutura Organizacional e Gestão do Desempenho nas Universidades Federais Brasileiras.** Rap, Rio de Janeiro, n. 37, p.899-921, jul. 2003. Bimestral.

ZYMLER, Benjamin. **Regime Diferenciado de Contratação – RDC.** 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

## ANEXOS

## ANEXO A – Planejamento Estratégico DPL 2015/2016



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA

PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES

## DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES - DPL

## PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO – 2015/2016

Por solicitação do Diretor do DPL, desenvolvemos o **1º Planejamento Estratégico do Departamento de Licitações - DPL**.

O planejamento pode ser entendido como a definição antecipada da direção e dos cursos de ação a serem seguidos para alcançar um resultado. É, portanto, a função primordial do processo administrativo, na medida em que contempla decisões acerca do que fazer, como fazer, quando fazer e quem o fará. Para Kotler (1975)<sup>1</sup>, o planejamento estratégico é um tipo de planejamento que se refere a uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela organização, visando maior grau de interação com o ambiente. O planejamento estratégico, diz Drucker (1992)<sup>2</sup> não se refere respeito a decisões futuras, mas antes às implicações futuras de decisões presentes.

Nesse sentido, por meio da análise do ambiente de uma organização, é possível se fazer um diagnóstico de oportunidades e ameaças, pontos fortes e fracos para o cumprimento da sua missão, pois o planejamento estratégico é um processo gerencial que se refere à formulação de objetivos para a seleção de programas de ação e para sua execução, levando em conta as condições internas e externas à organização e sua evolução esperada. Nesse planejamento, também se consideram as premissas básicas que a organização deve respeitar para que todo o processo tenha coerência e sustentação.

No DPL, optamos por desenvolver uma metodologia própria, associando modelos que, no final, pudessem refletir naturalmente as **Iniciativas Estratégicas** selecionadas pelos servidores do DPL.

<sup>1</sup> KOTLER, Philip. **Administração de marketing**. São Paulo: Atlas, 1975.










<sup>2</sup> DRUCKER, Peter F. **Administrando para o futuro**: os anos 90 e a virada do século. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1992.

Este Modelo criado no DPL teve como premissas:

- a) Ser simplificado e de fácil entendimento.
- b) Ser factível e não só uma peça burocrática.
- c) Ter a contribuição de todos os servidores do DPL.
- d) Ter uma sequência lógica para finalizar em iniciativas estratégicas propostas.

A sequência do trabalho busca refletir um somatório de conhecimentos e resultados, com o seguinte roteiro:

- 1) Montagem do **Business Model Canvas**, para conhecer o nosso serviço/produto e ver com clareza nossa **Proposta de Valor, Atividades, Recursos, Parceiros, Relacionamentos, Comunicação, Clientes, Custos e Ganhos** (receitas). O **Business Model Canvas** é uma ferramenta de gerenciamento estratégico que permite desenvolver e esboçar modelos de negócio novos ou existentes. É um mapa visual pré-formatado contendo nove blocos do modelo de negócios. Foi inicialmente proposto por Alexander Osterwalder baseado no seu trabalho anterior sobre *Business Model Ontology*. As descrições formais do negócio se tornam os blocos para construir suas atividades. Existem várias conceituações diferentes de *negócio* e o trabalho e a tese de Osterwalder propõem um modelo único de referência baseado nas semelhanças de um vasto número de conceituações de modelo de negócios. Com seu padrão de design de modelo de negócios, uma organização pode facilmente descrever seu modelo.

Modelo Canvas		Elaborado para:	Elaborado por:	Em: dd/mm/aaaa
				Iteração #
<b>Principais Parceiros</b>  <p>Quem são os nossos principais parceiros? Quem são os nossos principais fornecedores? Que recursos principais nós estamos adquirindo dos parceiros? Quais atividades principais os parceiros realizarão?</p>	<b>Principais Atividades</b>  <p>Quais as principais atividades fazem nossas proposições de valor? Nossos canais de distribuição? Relacionamento com clientes e fluxos de Exigem receita?</p>	<b>Proposições de Valor</b>  <p>Qual o valor que nós entregamos para o cliente? Quais os problemas dos nossos clientes que estamos ajudando a resolver? Quais as necessidades dos clientes que estamos satisfazendo? Que pacotes de produtos e serviços que estamos oferecendo para cada segmento de clientes? Quais os diferenciais (características)?</p>	<b>Relacionamento com os Clientes</b>  <p>Que tipo de relação que cada um dos nossos segmentos de clientes esperem de nós para estabelecer e manter com eles? Quais estão estabelecidos? Quanto eles custam? Como eles são integrados com o resto do nosso modelo de negócio?</p>	<b>Segmentos de Clientes</b>  <p>Para quem estamos criando valor? Quem são nossos clientes mais importantes?</p>
		<b>Principais Recursos</b>  <p>Quais principais recursos fazem nossas Proposições de Valor? Nossos canais de distribuição? Relacionamento com clientes e fluxos de Exigem receita?</p>	<b>Canais</b>  <p>Através de que canais que nossos Segmentos de Clientes querem ser alcançados? Como é que vamos alcançá-los agora? Como os nossos canais estão integrados? Quais funcionam melhor? Quais têm o melhor custo-benefício? Como estamos integrando-os com as rotinas do cliente?</p>	
<b>Estrutura de Custos</b>  <p>Quais são os custos mais importantes inerentes ao nosso modelo de negócio? Quais Recursos Principais que são mais caros? Que Atividades Principais são mais caras?</p>			<b>Fluxos de Receita</b>  <p>Que valor os nossos clientes estão realmente dispostos a pagar? Pelo que eles pagam atualmente? Como eles estão pagando atualmente? Como é que eles preferem pagar? Quanto cada Fonte de Receita contribui para as receitas totais?</p>	

As questões respondidas por todos os servidores, para compor os quadros do **Business Model Canvas**, foram:

- 1 - **Proposta de Valor** - citar dois serviços mais importantes que o DPL entrega (função do DPL)
- 2 - **Parceiro Chave** - citar dois Parceiros Chave do DPL (órgãos, instituições, serviços, etc.)
- 3 - **Atividade Chave** - citar duas Atividades Chave que o DPL executa
- 4 - **Recursos principais** - citar dois recursos que necessitamos para realizar nossa Proposta de Valor (Item 1 acima)
- 5 - **Segmentos de Clientes** - quem são nossos Clientes e para quem estamos gerando valor
- 6 - **Relacionamento com Clientes** - como você acha que o DPL interage com seus clientes (usuários)
- 7 - **Canais** - quais canais você considera que nossos clientes (usuários) preferem ser contatados
- 8 - **Ganhos** - o que nosso Cliente (usuário) nos "paga"
- 9 - **Custos** - o que custa para o DPL produzir o que entrega

- 2) Montagem do **Diagrama SWOT**, para identificar **Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças** do DPL. A **Análise SWOT** ou **Análise FOFA** ou **FFOA** é uma ferramenta utilizada para fazer análise de cenário (ou análise de ambiente), sendo usada como base para gestão e planejamento estratégico de uma organização. É um sistema simples para posicionar ou verificar a posição estratégica da organização no ambiente em questão. A técnica é creditada a Albert Humphrey, que liderou um projeto de pesquisa na Universidade de Stanford nas décadas de 1960 e 1970, usando dados da revista Fortune das 500 maiores corporações.

### ANÁLISE SWOT

*Na conquista do objectivo*



Diagrama SWOT

O termo **SWOT** é uma sigla oriunda do idioma inglês, e é um acrônimo de Forças (**S**trengths), Fraquezas (**W**eaknesses), Oportunidades (**O**pportunities) e Ameaças (**T**hreats).

As questões respondidas por todos os servidores, para compor os quadros do **Diagrama SWOT**, foram:

- 10 - Forças** - citar duas Forças que ajudam o DPL
- 11 - Fraquezas** - citar duas Fraquezas que atrapalham o DPL
- 12 - Oportunidades** - citar duas Oportunidades que podem ajudar o DPL
- 13 - Ameaças** - citar duas Ameaças que podem atrapalhar o DPL

3) Definir os **Princípios do DPL**, para **Missão, Valores e Visão**, com base nas análises e avaliações feitas na *Business Model Canvas* e Diagrama SWOT. Um dos aspectos mais importantes, senão o mais diretivo e o que mais orienta para o pleno exercício da liderança compartilhada é o estabelecimento de missão, visão e valores da sua organização

4) O conjunto formado pela missão, visão e valores representa a identidade organizacional. Todos devem saber claramente o propósito, a razão da existência da organização.

A **Missão** é uma declaração concisa do propósito e das responsabilidades da organização perante seus parceiros, clientes e sociedade em geral.

*“Uma organização não se define pelo seu nome, estatuto ou produto que faz; ela se define pela sua missão. Somente uma definição clara da missão é razão de existir da organização e torna possíveis, claras e realistas os objetivos da organização.”*

Peter Drucker

5

**Valores** são princípios, ou crenças, que servem de guia, ou critério, para os comportamentos, atitudes e decisões de todas e quaisquer pessoas, que no exercício das suas responsabilidades, e na busca dos seus objetivos, estejam executando a missão, na direção da visão.

A **Visão** é a descrição do futuro desejado para a organização. Esse enunciado reflete o alvo a ser procurado pelos esforços individuais, da equipe e pela alocação de recursos. A visão deve conter tanto a aspiração, como a inspiração.

As questões respondidas por todos os servidores, quanto aos Princípios do DPL, foram:

- 14 - Missão do DPL** - citar qual a Missão que você considera que o DPL deva ter
- 15 - Valores do DPL** - citar três Valores que você considera que o DPL deva seguir
- 16 - Visão do DPL** - citar qual a Visão que você considera que o DPL deva ter como objetivo para até 2016

	<b>MISSÃO</b>	qual a missão do DPL?
	<b>VALORES</b>	quais os valores e princípios defendidos pelo DPL?
	<b>VISÃO</b>	como queremos que o DPL seja visto e reconhecido no futuro?

5) Definição das **Iniciativas Estratégicas Relevantes**:

- a) Cada servidor elencou três (3) **Iniciativas Estratégicas Relevantes**, considerando o Modelo *Canvas*, o Diagrama SWOT e os princípios de Missão, Valores e Visão.
- b) Cada servidor deu notas de 0 a 10 para todas as **Iniciativas Estratégicas Relevantes** selecionadas.
- c) As **Iniciativas Estratégicas Relevantes** foram classificadas em ordem decrescente, de acordo com a média das notas da etapa anterior.

6

## RESULTADOS

### I – Histórico do DPL

### II – Quadro Modelo *Canvas*

### III – Diagrama *SWOT*

### IV – Definição de Missão, Valores e Visão

### V – Iniciativas Estratégicas Relevantes do DPL

#### I – HISTÓRICO DO DPL

O Departamento de Licitações – DPL foi criado em 20 de Janeiro de 2014, pela Portaria Nº 126/2014/GR, vinculado diretamente à Pró-Reitoria de Administração - PROAD.

O DPL vem substituir a extinta Coordenadoria de Processos Licitatórios e Pregoeiros – CPLP, originalmente vinculada ao Departamento de Compras e Licitações, atual Departamento de Compras – DCOM.

Iniciando suas atividades com 10 servidores, divididos entre Direção, Apoio Administrativo, Assessoria Técnica e Equipe de Pregoeiros, vem se reestruturando e recebendo novos integrantes que passaram a fazer parte do quadro de funcionários buscando o aperfeiçoamento do Departamento.

No decorrer do ano de 2014 com o recebimento dos novos colaboradores o DPL passou a atuar com 15 servidores e 1 bolsista divididos entre os setores do departamento conforme previsto na estrutura apresentada pela Portaria Normativa Nº 03/PROAD/2014.

Neste período de um ano o acréscimo no volume de processos corresponde a mais de **6,25%** em relação ao mesmo período do ano de 2013, e a economicidade atingiu quase **15%** em comparação as licitações realizadas no exercício de 2013. A economicidade foi de **29,16%** em relação ao valor estimado para o montante de 224 processos licitatórios, onde, em valores tivemos uma economia de aproximadamente **R\$ 40.710.058,25**. Os relatórios do DPL estão disponíveis em [www.licitacoes.ufsc.br](http://www.licitacoes.ufsc.br) clicando em Relatórios do DPL no lado esquerdo do portal.

O DPL, de acordo com a Portaria Normativa Nº 03/PROAD/2014, tem por finalidade **gerenciar e executar as atividades pertinentes à elaboração das minutas dos editais dos certames licitatórios da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), executando a fase externa das licitações, além de outras atividades, tais como o cadastramento de fornecedores junto ao Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (SICAF) e a catalogação de materiais e serviços no Sistema de Catalogação de Materiais (CATMAT) e no Sistema de Catalogação de Serviços (CATSER).**

Compete ao Departamento de Licitações:

I – realizar procedimentos licitatórios visando à aquisição de bens patrimoniais e de itens de consumo, à contratação de serviços em geral, obras e serviços de engenharia, à concessão de espaços físicos diversos, à venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou à alienação de bens imóveis, prevista no art. 19 da Lei nº 8.666/1993, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao valor da alienação;

II – formalizar, acompanhar e providenciar a publicação dos atos cabíveis aos certames licitatórios, em consonância com a modalidade de disputa;

III – atualizar os atos normativos referentes ao Departamento de Licitações, bem como informar e orientar as demais unidades da UFSC quanto ao cumprimento das normas e padronizações estabelecidas;

IV – manter-se em contínua atualização das bases de informações e legislações que doutrinam os certames licitatórios em suas diversas modalidades;

V – executar todos os procedimentos pertinentes ao cadastramento de fornecedores junto ao SICAF do Governo Federal;

VI – executar, segundo as demandas encaminhadas, os procedimentos necessários para o cadastro no CATMAT e no CATSER;

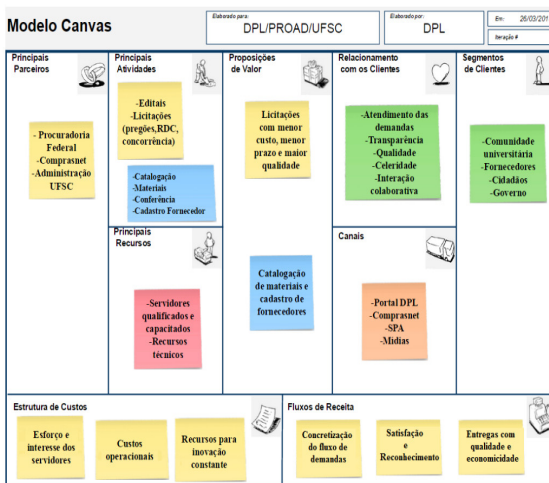
VII – desenvolver outras atividades inerentes à sua finalidade.

O DPL é composto pela seguinte estrutura:

- **Direção do Departamento:** 1 servidor;
- **Comissão Permanente de Licitações (CPL):** Composição alternada entre os membros do DPL;
- **Comissão Especial de Licitações (CEL):** Composição alternada entre os membros do DPL;
- **Assessoria Técnica:** 1 servidor (Cedência Eletrosul);
- **Responsável pela Equipe de Pregoeiros:** 1 servidor;
- **Equipe de Pregoeiros:** 6 servidores;
- **Gestão de Apoio Administrativo:** 2 servidores;
- **Serviço de Apoio Administrativo:** 1 servidor;
- **Serviço de Apoio Contínuo:** 1 servidor;
- **Divisão de Cadastro de Fornecedores e Catalogação:** 2 Servidores;
- **Bolsista:** 1;

9

## II - QUADRO DO MODELO BUSINESS CANVAS



## III – DIAGRAMA SWOT

	<b>Ajuda</b>	<b>Atrapalha</b>
	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMEAÇAS</b>
<b>Ambiente Externo</b>	<p>Implantação do RDC Eletrônico</p> <p>Capacitação dos requerentes para elaboração de TR's</p> <p>Realizar palestras de capacitação para licitantes</p> <p>Aprimorar o envolvimento de outros setores com processos licitatórios</p>	<p>Falta de planejamento institucional</p> <p>Processos inconsistentes</p> <p>Alteração de legislação e engessamento burocrático</p> <p>Dificuldades de comunicação com setores da UFSC</p>
	<b>FORÇAS</b>	<b>FRAQUEZAS</b>
<b>Ambiente Interno</b>	<p>Nível de qualificação e conhecimento da equipe</p> <p>Comprometimento e interação da equipe</p> <p>Infraestrutura</p> <p>Ética</p>	<p>Sistemas de informação inconsistentes</p> <p>Inconsistências de informações na fase interna</p> <p>Falta de apoio jurídico exclusivo no Departamento</p> <p>Deficiências no relacionamento entre departamentos</p>

## IV – DEFINIÇÃO DE MISSÃO, VALORES E VISÃO

**MISSÃO**

Executar licitações de forma eficiente, ética e transparente, respeitando os preceitos e normas legais, focando na busca das propostas mais vantajosas para a UFSC.

**VALORES**

Ética, eficiência, honestidade, legalidade, transparência e trabalho coletivo.

**VISÃO**

Ser referência entre as instituições federais de ensino, por excelência e inovação nos processos licitatórios, até 2016.



## V – INICIATIVAS ESTRATÉGICAS RELEVANTES

ORDEM	INICIATIVA
1	Implantação do RDC Eletrônico
2	Elaborar plano de treinamento, atualização e capacitação para a equipe
3	Assessoria jurídica para consultas e apoio em recursos e defesas
4	Buscar a chancela de Editais junto à Procuradoria Federal
5	Elaboração de uma proposta para padronização da catalogação
6	Orientação para adequada pesquisa de preços
7	Integração e reuniões da equipe para discussão de dúvidas e/ou problemas em licitações
8	Mapear e aperfeiçoar os fluxos e rotinas de trabalho
9	Buscar parcerias com outros órgãos governamentais para troca de experiências e melhoria nas rotinas
10	Implantação do RDC – Contratação Integrada
11	Melhorar os canais de comunicação e as informações do site
12	Emissão de relatórios estatísticos das licitações
13	Propor reuniões interdepartamentais para alinhamento de práticas e estratégias, visando a obtenção de melhores resultados
14	Implementar ações de estímulo à transparência pública

Florianópolis, 24/04/2015

**Equipe de Participação do DPL:**

- . Adriano Coelho
- . Alfredo Kleper Chaves Lavor
- . Bruno Dewes Magnus
- . Diego Eller Gomes
- . Diego Rosa Ossanes
- . Erik Persson Souza
- . Fábio Alexandre Rosa
- . Graice de Faria
- . Grazielle Alano de Oliveira
- . Júlio Francisco Borges de Oliveira
- . Liana Bergmann
- . Mara Regina Machado Costa
- . Meryellem Yokoyama Neves
- . Ricardo da Silveira Porto
- . Silvio Souza

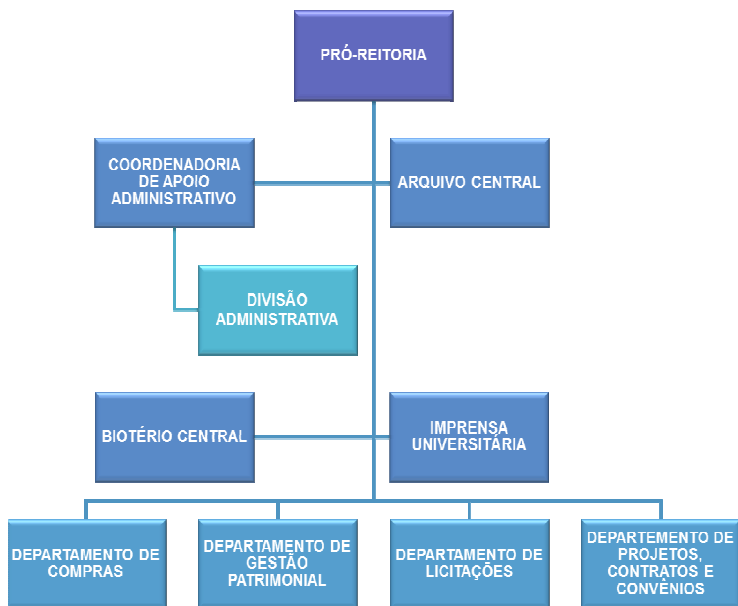
**Equipe de Elaboração do Planejamento:**

- . Adriano Coelho
- . Alfredo Kleper Lavor

**Diretor do DPL – Departamento de Licitações:**

- . Ricardo da Silveira Porto

Fonte: UFSC, 2015

**ANEXO B - Organograma PROAD**

Fonte: UFSC, 2016.

## ANEXO C - Relatório Anual DCOM 2015

### NÚMEROS DCOM 2015

#### QUADRO GERAL

MODALIDADE	CONSUMO	PERMANENTE	IMPORTAÇÃO	TOTAL
DISPENSA E INEXIG.	179	41	26	246
PREGÕES	152	71	1	224
ADESÕES	14	30	0	44
TROCA DE MARCA	3	10	0	13
DOAÇÕES/EXPORTAÇÕES	0	0	8	8
SOL. DE EMPENHO	1354	595	6	1955

#### PEDIDOS DE LICITAÇÃO RECEBIDOS POR ETAPAS

COORDENADORIA	ETAPA	QUANTIDADE
CONSUMO	1ª	29
CONSUMO	2ª	51
CONSUMO	3ª	25
CONSUMO	4ª	34
<b>TOTAL CONSUMO</b>		<b>139</b>
PERMANENTE	1ª	37
PERMANENTE	2ª	32
<b>TOTAL PERMANENTE</b>		<b>69</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>208</b>

#### ASSISTÊNCIA DO DCOM

DOCUMENTO	QUANTIDADE
ATAS DE REUNIÕES DCOM	4
ATAS SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS	410
ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA	12
MEMORANDOS	68
MEMORANDOS CIRCULARES	13
OFÍCIOS	383
PROCESSOS ADMINISTRATIVOS CONTRA FORNECEDORES	74
PROCESSOS DE CANCELAMENTO DE ARP	10
PROCESSOS DE PREGÃO SRP TRAMITADOS	83
PROCESSOS DE REALINHAMENTO DE PREÇOS	32
PROCESSOS DE TROCA DE MARCA	3

**COORDENADORIA DE ALMOXARIFADO CENTRAL**

<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>QUANTIDADE</b>
PEDIDOS DE MATERIAL DE CONSUMO	1264

**COORDENADORIA DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO**

<b>TAXAS PAGAS AO EXTERIOR</b>	<b>PROCESSOS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
ANUIDADES	8	R\$ 22.258,21
ASSINATURA DE PERIÓDICO	3	R\$ 5.576,06
INSCRIÇÃO EM EVENTO	19	R\$ 35.956,66
PUBLICAÇÃO DE ARTIGO	10	R\$ 35.063,82
RENOVAÇÃO DE LICENÇA DE SOFTWARE	1	R\$ 0,00
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>R\$ 98.854,75</b>

Fonte: UFSC, 2016

## ANEXO D - Relatório Anual DPL 2015



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**Pró-Reitoria de Administração - PROAD**

**Departamento de Licitações - DPL**  
Avenida Desembargador Vitor Lima, nº 222, 5º andar, Prédio da Reitoria 2  
Bairro Trindade – Florianópolis/SC – CEP 88.040-400  
CNPJ/MF nº 83.899.526/0001-82  
Telefones: (48) 3721-4424/6336/4419

Website: [www.ufsc.br/licitacoes](http://www.ufsc.br/licitacoes) - E-mail: [licitacoes.dpl@contato.ufsc.br](mailto:licitacoes.dpl@contato.ufsc.br)

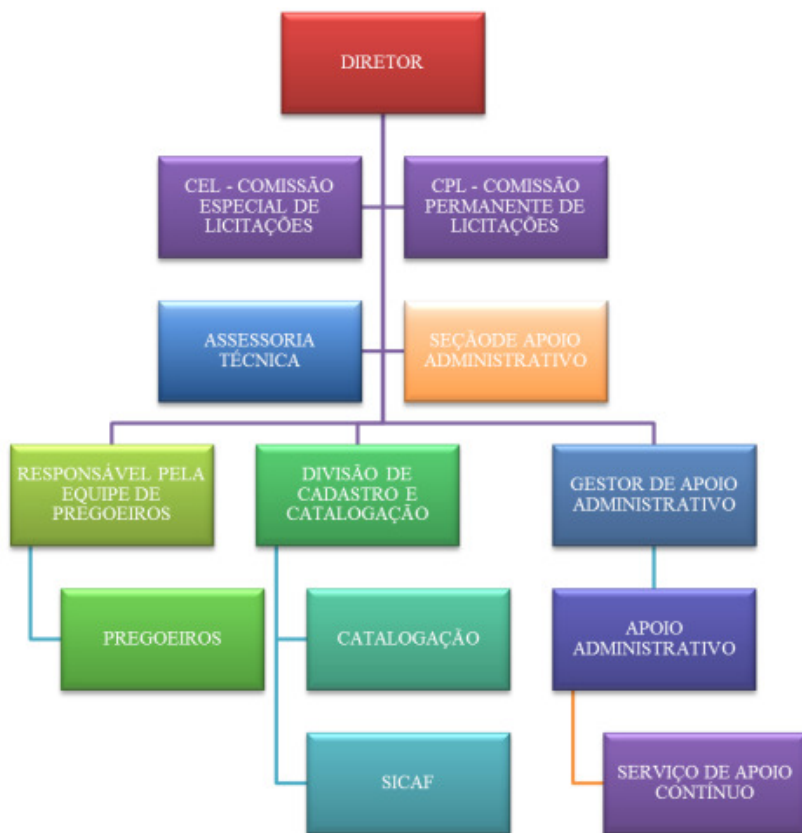


# 2015

## 1. Historicidade do departamento

O Departamento de Licitações – DPL, foi criado em 20 de Janeiro de 2014, pela portaria n.º 126/2014/GR, sendo este, vinculado diretamente a Pró-Reitoria de Administração, cujas atribuições são: gerenciar, definir a modalidade licitatória que melhor atenda os interesses da instituição, mediante análise dos autos que motivam tal procedimento e executar as atividades pertinentes à elaboração das minutas dos editais dos certames licitatórios da Universidade Federal de Santa Catarina, executando a fase externa das licitações, além de outras atividades, tais como o cadastramento de fornecedores (SICAF) e a catalogação de materiais e serviços (CATMAT/CATSER).

### 1.1 Organograma



## 1.2 Quadro funcional

Os servidores lotados no departamento estão distribuídos conforme o quadro a seguir:

Setor	Quantidade	
Direção do Departamento	3	1 – Direção Geral
		1 – Assessoria Técnica
		1 – Apoio Administrativo
Coordenação da Equipe de Pregoeiros	7	1 – Coordenador
		6 – Pregoeiros
Coordenador de Apoio Administrativo	3	1 – Coodenador
		1 – Gestão
		1 – Serviço Contínuo
Divisão de Cadastro e Catalogação	2	1 – Chefe
		1 – Apoio Operacional
Total de Servidores	15	Apoio de 1 bolsista

- a) Dos 15 servidores, 5 (cinco) encontram-se regularmente matriculados em cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado).
- b) A nomenclatura das funções corresponde à execução prática das tarefas e o papel de cada servidor dentro da estrutura do Departamento de Licitações (não vincula quais responsabilidades e/ou direitos em relação ao ganho de funções gratificadas);
- c) O servidor Júlio Francisco Borges de Oliveira ocupa a função de substituto imediato do diretor do Departamento de Licitações;
- d) A comissão permanente de licitações é presidida pelo Diretor do Departamento de Licitações, Ricardo da Silveira Porto;
- e) A comissão especial de licitações é presidida pelo servidor Júlio Francisco Borges de Oliveira;
- f) O departamento de Licitações carece uma reposição funcional já apresentada à PRODEGESP via PROAD no exercício de 2016, a qual suprirá uma ausência na divisão de cadastro de fornecedores e catalogação;
- g) Os certames do tipo RDC – Eletrônicos são presididos pelos servidores Diego Eller Gomes e Liana Bergmann.

**2. Realizações do departamento em destaque no ano de 2015:**

- a) Implantação do RDC Eletrônico;
- b) Implantação do parecer jurídico referencial, cancelando os editais do tipo SRP para aquisição de materiais de consumo e permanente;
- c) Elaboração do planejamento estratégico do DPL 2015/2016;
- d) Participação do DPL no concurso de boas práticas administrativas instituído pela CGU, com a implantação das licitações transmitidas ao vivo;
- e) Padronização dos editais de concorrência, ajustes básicos;
- f) Avaliação e aprimoramento do RDC na UFSC;
- g) Revisão e ajustes nas minutas dos editais referente a modalidade prego eletrônico;
- h) Aprovação do artigo sobre o RDC junto a Revista da ENAP, onde o estudo de caso foi a UFSC, publicação prevista para Março de 2016;
- i) Aprovação e implantação da política interna n.º 001/2015;
- j) Elaboração e implantação da estrutura eletrônica para atualização do cadastro junto ao SICAF, por meio do portal do DPL;
- k) Implantação dos procedimentos padrão para o atendimento e execução das demandas referente ao cadastro de fornecedores (SICAF);
- l) Manutenção das práticas de transparência dos atos realizados pelo DPL, por meio de atualizações constante do portal de licitações;
- m) Reestruturação física nas instalações do DPL.
- n) Racionalização no atendimento telefônico, sendo substituído pelo atendimento eletrônico, constituindo assim, uma cultura de maior transparência.

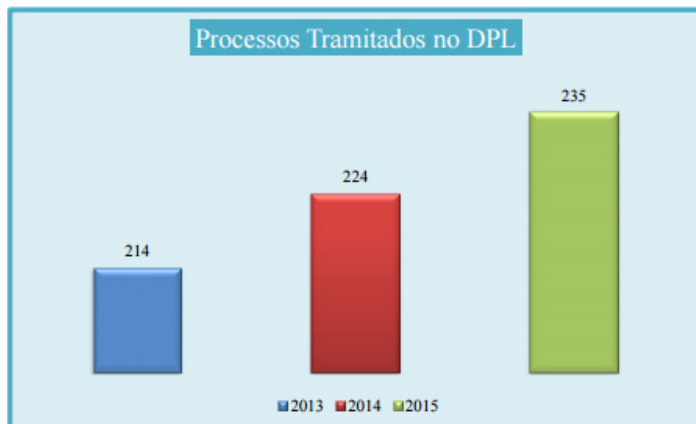


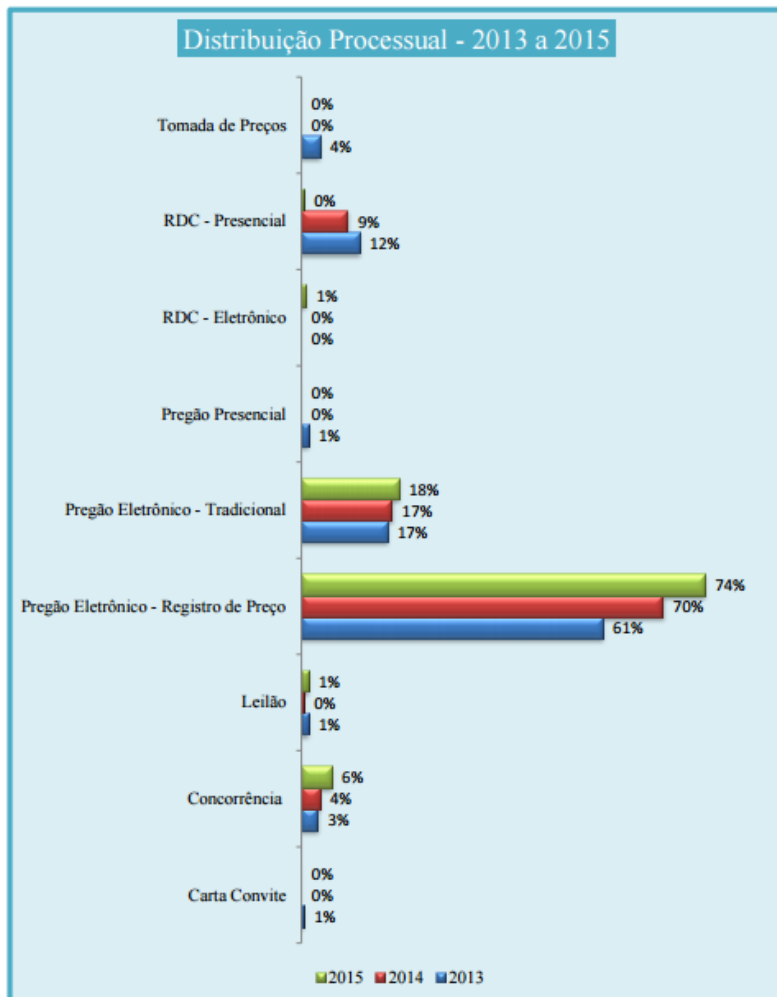
### 3. Licitações

Apresenta-se o total de processos licitatórios tramitados no departamento no ano de 2015, por modalidade e categoria, bem como o reflexo orçamentário global.

- Distribuição processual, por modalidade, em um quadro comparativo com anos anteriores:

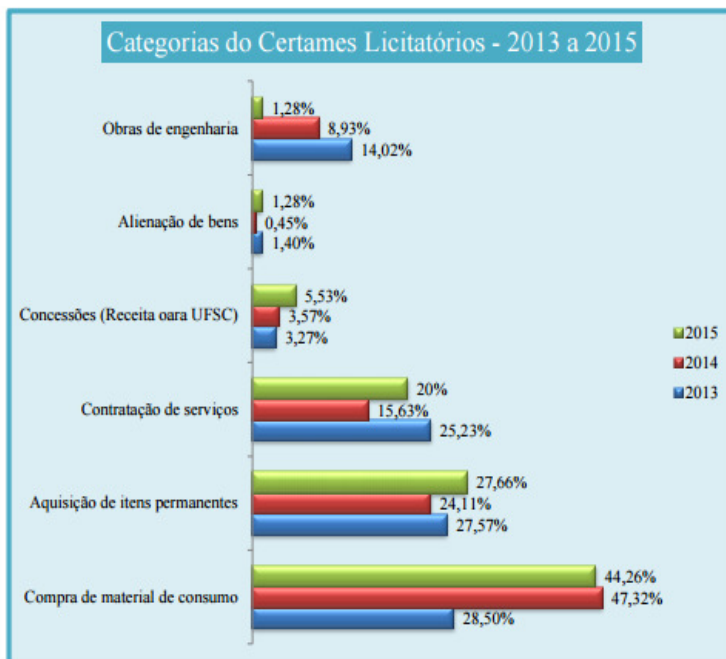
Processos Tramitados			
Modalidade licitatória	2013	2014	2015
Carta Convite	1	0	0
Concorrência	7	8	13
Leilão	3	1	3
Pregão Eletrônico - Registro de Preço	130	156	174
Pregão Eletrônico - Tradicional	37	39	42
Pregão Presencial	3	0	0
RDC - Eletrônico	0	0	2
RDC - Presencial	25	20	1
Tomada de Preços	8	0	0
<b>Total de processos elaborados</b>	<b>214</b>	<b>224</b>	<b>235</b>





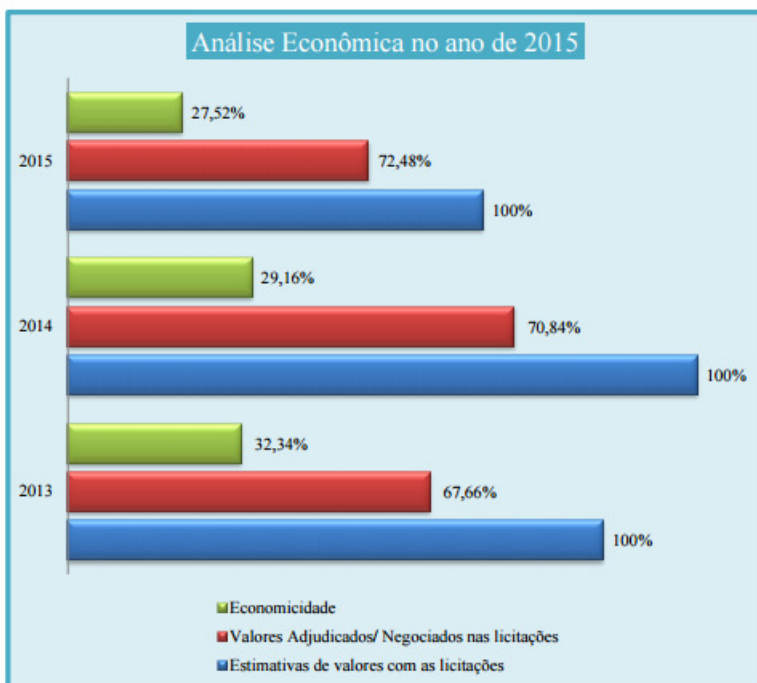
- Processos tramitados, por categorias, em um quadro comparativo com anos anteriores:

Categorias dos Certames Licitatórios			
Modalidade Licitatória	2013	2014	2015
Compra de material de consumo	61	106	104
Aquisição de itens permanentes	59	54	65
Contratação de serviços	54	35	47
Concessões (Receita oara UFSC)	7	8	13
Alienação de bens	3	1	3
Obras de engenharia	30	20	3
Total	214	224	235



- Análise econômica no ano de 2015, em um quadro comparativo com anos anteriores:

Quadro Orçamentário			
	2013	2014	2015
Estimativas de valores com as licitações	R\$ 118.603.283,94	R\$ 139.619.180,06	R\$ 91.980.172,15
Valores Adjudicados/ Negociados nas licitações	R\$ 80.242.346,80	R\$ 98.909.121,81	R\$ 66.670.625,55
Economicidade	R\$ 38.360.937,14	R\$ 40.710.058,25	R\$ 25.309.546,60



#### 4. SICAF

O Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF é um módulo do SIASG cuja finalidade é cadastrar e habilitar parcialmente os interessados, pessoas físicas ou jurídicas, em participar de licitações realizadas por órgãos/entidades da Administração Pública Federal, bem como, acompanhar o desempenho dos fornecedores cadastrados e ampliar as opções de compra do Governo Federal.

É uma importante ferramenta para os processos licitatórios pois garante benefícios e vantagens a todos os interessados (governo e fornecedor) tais como: cadastramento único na Administração Pública Federal; desburocratização do processo de cadastramento e habilitação parcial; divulgação, em nível nacional e maior velocidade na atualização de seus dados cadastrais e de habilitação parcial; seleção do fornecedor com base na linha de fornecimento de material/serviço; redução dos custos de manutenção do cadastro de sua empresa junto aos órgãos/entidades do Governo Federal; maior transparência e oportunidade de participação em processos licitatórios.

##### 4.1 Legislação

Quanto aos prazos previstos para atendimento as demandas do SICAF, têm-se:

Instrução Normativa MARE-GM nº 5, de 21 de julho de 1995.

#### 8.DOS PROCEDIMENTOS ESPECIAIS

8.2. Apresentada a documentação competente para inclusão no SICAF, tanto em nível de cadastramento quanto de habilitação parcial, a Unidade Cadastradora tem o prazo de até 03 (três) dias úteis para proceder às medidas conclusivas, ou para proferir despacho denegatório.

8.2.1. A revalidação/atualização de documentos inerentes ao cadastramento e/ou habilitação parcial será considerada prioritária em relação aos demais procedimentos do SICAF, tendo a Unidade Cadastradora o prazo de 1 (um) dia útil para efetuar a operação.

Instrução Normativa nº 02, de 11 de outubro de 2010.

#### Capítulo III – DOS PROCEDIMENTOS – Art. 22

II - validar as informações no SICAF ou comunicar os motivos do indeferimento da validação, conforme estabelecido no art. 23 desta norma, até o prazo máximo de 3 (três) dias úteis;

§ 1º A revalidação e a atualização de documentos inerentes ao cadastramento será considerada prioritária em relação aos demais procedimentos do SICAF, tendo a Unidade Cadastradora o prazo de 1 (um) dia útil para efetuar a operação ou comunicar os motivos do indeferimento da solicitação, da forma estabelecida no art. 23 desta norma.

## 4.2 Relatório das atividades

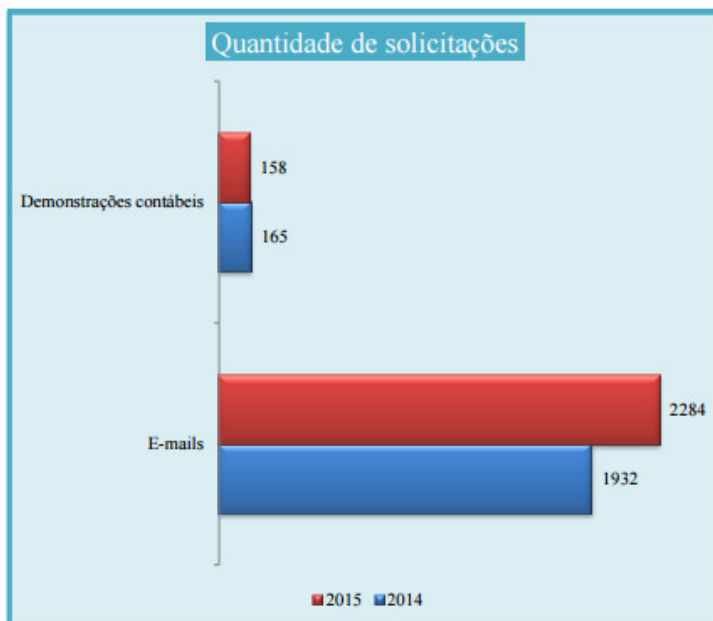
- Quantidade de fornecedores cadastrados, por tipo:

Fornecedores cadastrados	
Tipo	2015
Pessoa Jurídica	861
Pessoa Física	16
Estrangeiros	0
Total	877



- Quantidade de solicitações, por tipo, em um quadro comparativo com o ano de 2014:

Atualização Cadastral		
Tipo	2014	2015
E-mails	1932	2284
Demonstrações contábeis	165	158

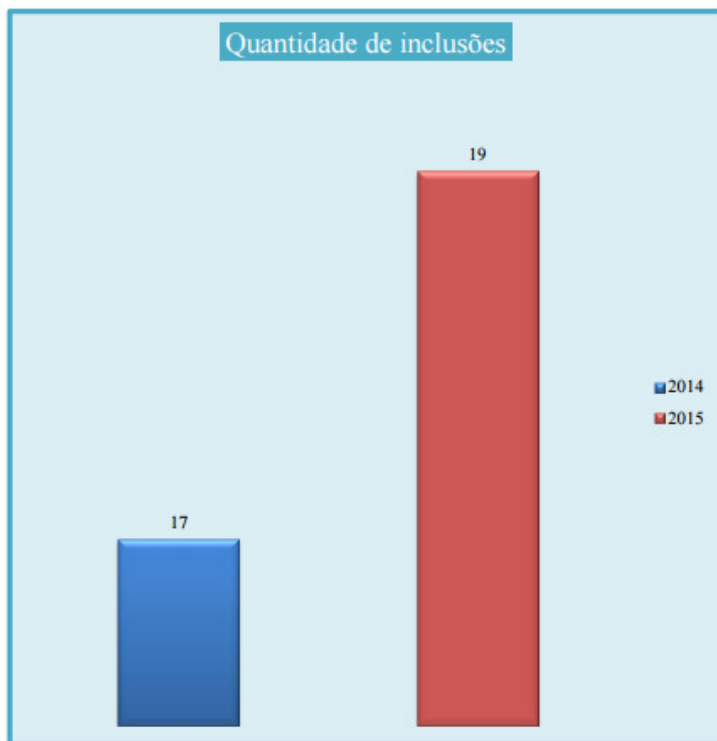


Os e-mails, recebidos e respondidos, referem-se a solicitações de atualizações, alterações e orientações.

As demonstrações contábeis, referem-se as análises realizadas para fins de atualização e/ou inclusão da Qualificação Econômico-financeira, por meio de parecer emitido pelo contador. O período com maior demanda desse processo é nos meses de junho a julho devido ao prazo estabelecido pelo SICAF.

- Ocorrências, em um quadro comparativo com o ano de 2014:

Ocorrências Cadastradas		
	2014	2015
Inclusões	17	19



Demanda de cunho interno, entre a PROAD e o DPL, o qual refere-se inclusão de registros de impedimentos, advertências e multas no cadastro de fornecedores. Verifica-se que a quantidade de registro tem aumentado ao longo do tempo.

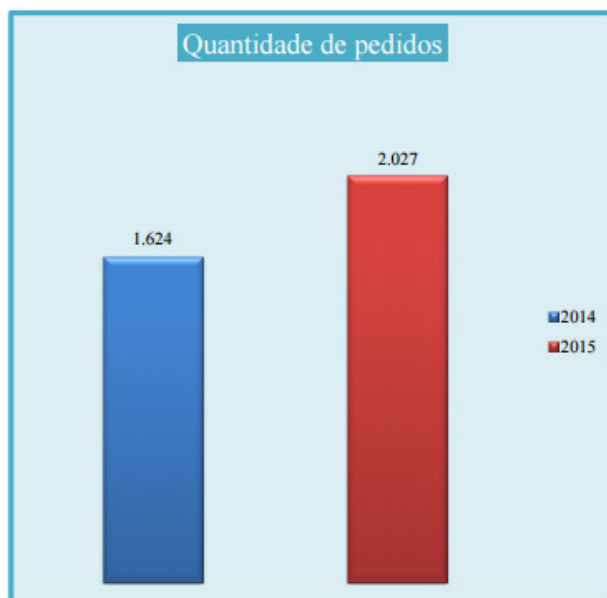


## 5. Catalogação

Grande parte do sucesso de uma aquisição depende da correta especificação do objeto, que deve ser sucinta e clara o suficiente para se demonstrar os requisitos mínimos do que se deseja adquirir, sem direcionar (ao menos injustificadamente) a uma marca específica.

- Pedidos de catalogação, em um quadro comparativo com o ano de 2014:

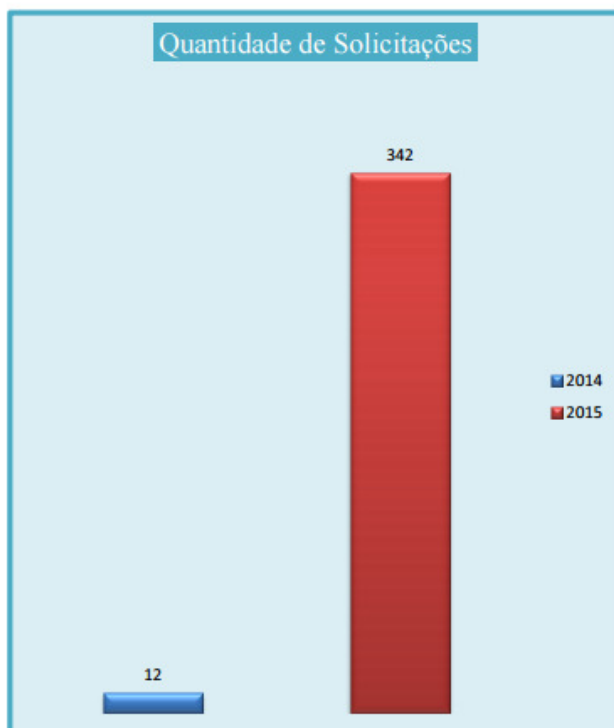
Solicitação de catalogação		
	2014	2015
Pedidos recebidos e analisados	1.624	2.027



Percebe-se um aumento significativo de 2014 para 2015, sendo um reflexo das especificidades dos itens solicitados pelos requerentes e a quantidade de processos de licitações abertos.

- Pedidos de alteração, em um quadro comparativo com o ano de 2014:

Alterações de itens catalogados		
	2014	2015
Solicitações	12	342



Nota-se um aumento expressivo de 2014 para 2015, o qual vai ao encontro das ações de padronização que estão sendo realizadas, a partir de 2015 todos os pedidos de alteração foram, obrigatoriamente, recebidos via spa. Além da utilização da ferramenta institucional, pode-se obter um controle do processo de trabalho.

## 6. Site

O site do departamento é atualizado continuamente com o intuito de atender os usuários internos e externos da universidade. Para isso, prima-se por disponibilizar as informações de forma inovadora, clara e objetiva.

Atualmente o portal contempla espaço para orientações gerais no âmbito da instituição e para as atividades específicas departamento, tais como:

- Licitações: com orientações, links para acessar os editais e assistir as licitações ao vivo;
- Catalogação: com tutoriais para novas catalogações, alterações de itens catalogados e consulta aos catálogos de materiais e serviços;
- SICAF: com tutoriais didáticos para cadastramentos novos e atualizações, consultas de situação cadastral, prazos, acessos, portabilidade e contato.

Observa-se, com o tempo, as inovações e os reflexos positivos alcançados por meio da execução dessa ação, como:

- Ampliação da divulgação das informações;
- Transparência de nossas licitações;
- Redução do contato presencial e telefônico;
- Padronização das solicitações por parte dos requerentes.

---

**7. Metas e objetivos para 2016:**

- a) Iniciar os estudos para viabilizar a disputa dos certames licitatórios para a concessão dos espaços públicos na UFSC por meio eletrônico;
- b) Revisar os editais da modalidade de pregão eletrônico, de modo a melhorarmos e padronizarmos nossas ações na condução de nossos certames;
- c) Qualificarmos a revisão de alguns aspectos na constituição do processo licitatório, de modo a alcançarmos sempre o melhor resultado na disputa dos certames;
- d) Estudar a possibilidade de criarmos uma norma para o sancionamento de licitantes que desistem de seus lances ou propostas na fase da disputa do certame;
- e) Automatizar nossas planilhas de gerações de dados estatísticos;
- f) Criar fluxogramas das rotinas e atividades do DPL;
- g) Revisar as normativas do Departamento junto à PROAD;
- h) Alterar as portarias das comissões do DPL;
- i) Apresentar propostas à PROAD para a realização de certames em outros formatos que possam melhor atender os anseios da Instituição;
- j) Buscar cancelar novos modelos de editais em outros tipos de certames;
- k) Abordar junto ao DCOM aspectos problemáticos visualizados em certames ao longo de 2015, de modo a evitarmos maiores atrasos em determinados pregões;
- l) Aprimorarmos nossas análises nas planilhas de composição de custos nos certames que visam a contratação de serviços continuados;
- m) Apresentar a PROAD um estudo sobre o Tele Trabalho, de modo a otimizar custos operacionais e viabilizar uma melhor qualidade de vida no trabalho, a partir de normativas legais já existentes e aplicadas;
- n) Colocar em vigência a Portaria que concede horas aos docentes atuantes em atividades administrativas ligadas as fases inerentes aos certames licitatórios;
- o) Avaliar o SICAF e a legislação vigente para apresentarmos aos órgãos competentes sugestões de aprimoramento na ferramenta;
- p) Apresentar a PROAD uma proposta de um novo modelo de catálogo de materiais e serviços visando a padronização e aprimoramento do modelo atual.

## 8. Equipe

### **Adriano Coelho**

Especialista em Gestão Pública  
Chefe da sessão de apoio administrativo

### **Alfredo Kepler Chaves Lavor**

Graduado em Economia  
Assessor técnico

### **Diego Eller Gomes**

Doutorando em Engenharia de Produção  
Equipe de pregoeiros

### **Diego Rosa Ossanes**

Mestrando em Gestão Universitária - PPGAU  
Equipe de pregoeiros

### **Djennifer Maria Melo**

Graduada em Direito  
Equipe de apoio administrativo

### **Erik Persson Souza**

Mestre em Administração  
Gestor de apoio administrativo

### **Fábio Alexandre Rosa**

Mestrando em Gestão Universitária - PPGAU  
Chefe da Divisão de Cadastro e Catalogação

### **Graice de Faria**

Mestranda em Gestão Universitária - PPGAU  
Equipe de pregoeiros

### **Joseane Salles Valero**

Especialista em Gestão Pública e Políticas Sociais  
Equipe da Divisão de Cadastro e Catalogação

### **Júlio Francisco Borges de Oliveira**

Especialista em Gestão Pública e Políticas Sociais  
Responsável pela Equipe de Pregoeiros  
Diretor Substituto do DPL

### **Liana Bergamann**

Graduada em Administração Pública  
Equipe de pregoeiros

### **Mara Regina Machado Costa**

Graduada em Economia  
Equipe de pregoeiros

### **Meryellem Yokoyama Neves**

Especialista em Gestão Pública e Políticas Sociais  
Equipe de pregoeiros

### **Ricardo da Silveira Porto**

Mestrando em Gestão Universitária - PPGAU  
Diretor do departamento

### **Silvio Souza**

Nível médio  
Contínuo

## 9. Elaboração

Fábio Alexandre Rosa  
Ricardo da Silveira Porto

Florianópolis, 6 de junho de 2016.

Fonte: UFSC, 2016.

## ANEXO E - Indicadores de Compras do Governo Federal





Entender o cenário da contratação pública no Brasil é fundamental para realizar um bom planejamento e evitar apontamentos e responsabilizações.

Pensando nisso, o Grupo Negócios Públicos, pelo quarto ano consecutivo, realiza uma ampla e exclusiva pesquisa sobre os principais indicadores do mercado de compras públicas, para auxiliar na formação e capacitação contínua dos servidores que atuam nos processos licitatórios.

Esperamos que essa pesquisa possa contribuir de forma singular na complementação do conhecimento necessário para a execução da sua função como Pregoeiro.

Reforçamos nosso compromisso com a inovação em soluções e agilidade na produção e atualização de conteúdos, que auxiliam os agentes públicos responsáveis pelas licitações a conduzirem seus processos de forma muito mais assertiva e confiável.

Atenciosamente,  
Grupo Negócios Públicos

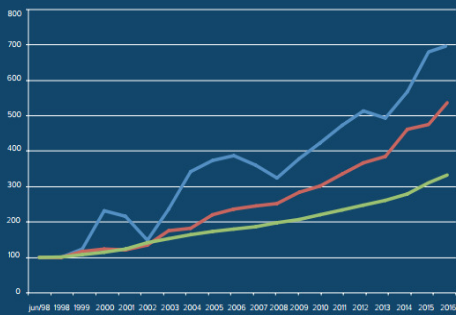
## ÍNDICE

ATUALIZAÇÃO DO LIMITE DE DISPENSA	05
LICITAÇÕES DESERTAS E FRACASSADAS	06
SANÇÕES A FORNECEDORES	07
ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	10
LICITAÇÕES E DESENVOLVIMENTO DO MERCADO LOCAL	12
REDUÇÃO DE PREÇOS NO PREGÃO	14
A EVOLUÇÃO DO TEMA DE GESTÃO DE RISCOS NAS AQUISIÇÕES	15
COMPETIÇÃO NO PREGÃO	16
IRREGULARIDADES GRAVES EM OBRAS PÚBLICAS	18
REMUNERAÇÃO DOS PREGOEIROS	21
TEMPO DE SERVIÇO DOS PREGOEIROS	25
PRINCIPAIS MOTIVOS DE RESCISÃO CONTRATUAL EM 2016	26
20 MUDANÇAS IMPORTANTES EM CASO DE APROVAÇÃO DO PL 6.814/17 (PLS 559/13)	27
NOVAS NORMAS E ATUALIZAÇÕES DA LEGISLAÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS EM 2016	30
PREGOEIROS RESPONDEM	31
MEMBROS DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO (CPL) RESPONDEM	36
FORNECEDORES RESPONDEM	40
AUTORIDADES RESPONDEM	44
ASSESSORIA JURÍDICA RESPONDE	45
GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS RESPONDEM	47

# ATUALIZAÇÃO DO LIMITE DE DISPENSA

Comparação com o orçamento da União

COMPARATIVO DE CRESCIMENTO A PARTIR DE JUNHO/1998



**ORÇAMENTO DA UNIÃO CRESCEU QUASE 6X**

**DESPESAS EXECUTADAS CRESCERAM 532%**

**R\$ 26.043,62**

Este seria o limite para dispensa de licitação corrigido pelo IPCA.

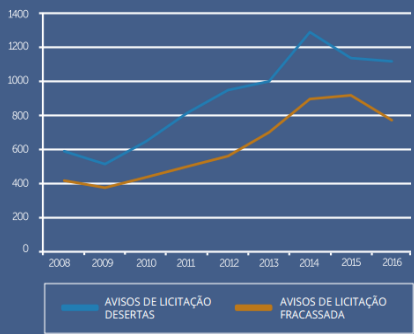
- Orçamento autorizado na LOA
- Despesa executada
- Limite de dispensa - Correção IPCA

jun/1998: Base 100

FONTE: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais. IPCA: junho de 1998 a dezembro de 2016 (fim de período). TCU - Balanços Gerais da União, Senado Federal - Sistema SIGA Brasil.

# LICITAÇÕES DESERTAS E FRACASSADAS

QUANTIDADE DE AVISOS PUBLICADOS NO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO



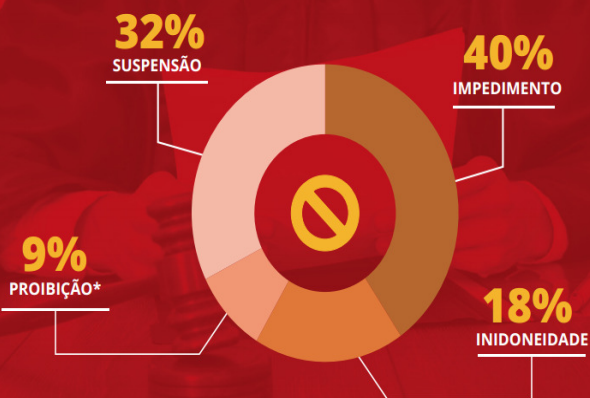
**1.121**  
AVISOS DE LICITAÇÃO DESERTA EM 2016  
-2% sobre 2015

**776**  
AVISOS DE LICITAÇÃO FRACASSADA EM 2016  
+16% sobre 2015

Fonte: Diário Oficial da União - Imprensa Nacional



## SANÇÕES A FORNECEDORES



\* Lei Ambiental, Lei Antitruste, Lei da Improbidade e Lei Eleitoral

7



**2.651**  
EMPRESAS PENALIZADAS

**-26%**  
SOBRE 2015

AINDA ASSIM, 13% DELAS SEGUEM PARTICIPANDO DE LICITAÇÕES MESMO APÓS A SANÇÃO ESTAR PUBLICADA.



### DURAÇÃO DAS SANÇÕES:



**762**

**ÓRGÃOS MANTÊM  
SANÇÕES ATIVAS**

**-16% SOBRE 2015**



8

## ÓRGÃOS COM MAIOR NÚMERO DE APLICAÇÕES DE PENALIDADE ATIVAS:

CORREIOS • CAIXA • RECEITA FEDERAL

ELES REPRESENTAM  
8% DO TOTAL



O **DISTRITO FEDERAL** FOI O RESPONSÁVEL PELO MAIOR NÚMERO DE APLICAÇÕES DE PENALIDADE ATIVAS

32% DO TOTAL

Fonte: Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) – Controladoria Geral da União – Sanções contra pessoa jurídica ativas em 01/01/2017



O CAMPEÃO

FORNECEDOR MAIS PENALIZADO POSSUI:

**26**  
SANÇÕES ATIVAS

EM 2015:

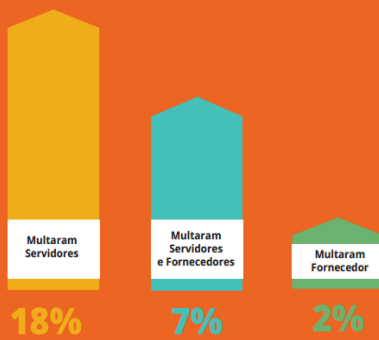
O MAIS PENALIZADO POSSUÍA 45 SANÇÕES ATIVAS



9

## ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSOS NO TCU RELACIONADOS A LICITAÇÕES E CONTRATOS



EM 95% DAS DECISÕES EM QUE ALGUM SERVIDOR FOI MULTADO, A AUTORIDADE TAMBÉM SOFREU MULTA.

Fonte: Tribunal de Contas da União, Acórdãos e Decisões – 2016.  
1.375 acórdãos analisados  
Margem de erro: 5%  
Nível de confiança: 95%

10

MULTA MÉDIA EM R\$



	Membros da CPL	Pregoeiro	Assessoria Jurídica	Autoridade Superior	Fornecedor	Outros servidores (engenheiros, servidores técnico-administrativos, fiscais e gestores de contratos)
2015	13.500,00	5.500,00	19.395,83	30.518,20	74.311,93	41.556,34
2016	32.596,49	40.000,00	93.400,00	63.165,26	71.318,05	64.812,50
Variação	+141%	+700%	+382%	+107%	-4%	+56%



LICITAÇÕES E DESENVOLVIMENTO DO MERCADO LOCAL

DADOS NACIONAIS



**20%** das licitações em todo o País são vencidas por fornecedores **PAULISTAS**

Estado cujos fornecedores mais vencem: **São Paulo**

2014: 23%  
2015: 20%  
2016: 20%



**+** FORNECEDORES LOCAIS NO AP  
**-** FORNECEDORES LOCAIS NA PB



UF	Disputas abertas e vencidas por fornecedor da mesma UF	Vitórias de fornecedores da UF
AC	39,4%	0,4%
AL	34,0%	0,5%
AM	53,9%	2,3%
AP	64,7%	0,5%
BA	46,3%	2,4%
CE	52,3%	2,0%
DF	48,1%	4,9%
ES	41,1%	1,3%
GO	39,7%	3,8%
MA	45,1%	1,0%
MG	45,1%	10,0%
MS	45,0%	2,2%
MT	49,6%	0,9%
PA	55,2%	3,1%
PB	27,0%	1,0%
PE	59,8%	4,0%
PI	40,6%	0,8%
PR	52,3%	9,8%
RJ	56,0%	8,0%
RN	34,8%	1,0%
RO	48,5%	1,7%
RR	41,2%	0,8%
RS	48,2%	10,8%
SC	40,3%	5,5%
SE	37,8%	0,6%
SP	63,0%	20,2%
TO	34,5%	0,4%

Fonte: Comprasnet e Licitações-EI | Base: 1.291.294 itens disputados em 2016.

## VENCEDORES DE PREGÕES ELETRÔNICOS POR UF

Quantidade de empresas que saíram vitoriosas em algum item licitado em 2016, não importando quantas vitórias tenha obtido.

UF	Vencedores	UF	Vencedores
AC	210	PA	796
AL	245	PB	352
AM	646	PE	803
AP	199	PI	250
BA	1064	PR	2438
CE	836	RJ	2140
DF	1419	RN	453
ES	611	RO	548
GO	817	RR	194
MA	321	RS	1974
MG	2435	SC	1174
MS	419	SE	259
MT	333	SP	5160
		TO	199

13

## REDUÇÃO DE PREÇOS NO PREGÃO

Percentual de itens em que houve redução na negociação

**18,12%** ↑  
(17,66% em 2015)

Valor médio do desconto na negociação

**R\$ 2.140,00** ↓  
(R\$ 2.402,84 em 2015)

Redução média na negociação do pregoeiro

**18,33%** ↑  
(12,55% em 2015)

Diferença média entre 2º e 1º colocados

**8,31%** ↓  
(10,06% em 2015)

Percentual de desconto na negociação

AC	22,37%	MA	18,14%	RJ	14,55%
AL	19,51%	MG	17,96%	RN	20,42%
AM	22,09%	MS	15,15%	RO	14,07%
AP	25,87%	MT	20,95%	RR	23,09%
BA	22,27%	PA	17,17%	RS	24,97%
CE	20,93%	PB	22,58%	SC	23,73%
DF	16,07%	PE	20,95%	SE	9,12%
ES	17,78%	PI	17,85%	SP	15,52%
GO	18,51%	PR	18,10%	TO	14,89%

Fonte: Comprasnet

## A EVOLUÇÃO DO TEMA DE GESTÃO DE RISCOS NAS AQUISIÇÕES

JURISPRUDÊNCIA DO TCU NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS

**40 ACÓRDÃOS** APENAS ENTRE 2015 E 2016

**2006**

AC 1113 - 2ª C

**2010**

AC 1711 - 2ª C

**2012**

AC 1613 - 1ª C

**2014**

AC 1321 - P

AC 2754 - P

**2015**

AC 1236 - P	AC 1245 - P	AC 1273 - P
AC 1520 - P	AC 1679 - P	AC 2328 - P
AC 2622 - P	AC 2750 - P	AC 2749 - P
AC 2748 - P	AC 2747 - P	AC 2746 - P
AC 2743 - P	AC 2831 - P	AC 2902 - P
AC 3031 - P	AC 3030 - P	

**2016**

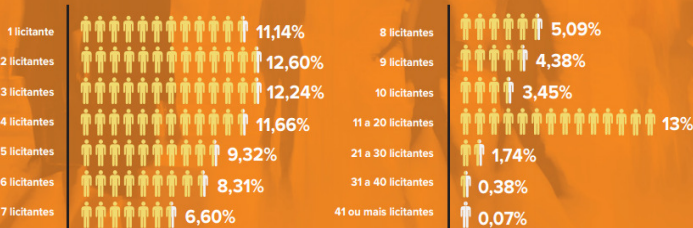
AC 378 - P	AC 557 - P	AC 953 - P	AC 1414 - P
AC 1545 - P	AC 2212 - P	AC 2272 - P	AC 2373 - P
AC 2352 - P	AC 2351 - P	AC 2350 - P	AC 2349 - P
AC 2348 - P	AC 2347 - P	AC 2345 - P	AC 2344 - P
AC 2343 - P	AC 2342 - P	AC 2341 - P	AC 2339 - P
AC 2353 - P	AC 2346 - P	AC 2340 - P	

Fonte: Tribunal de Contas da União, Acórdãos e Decisões.

15

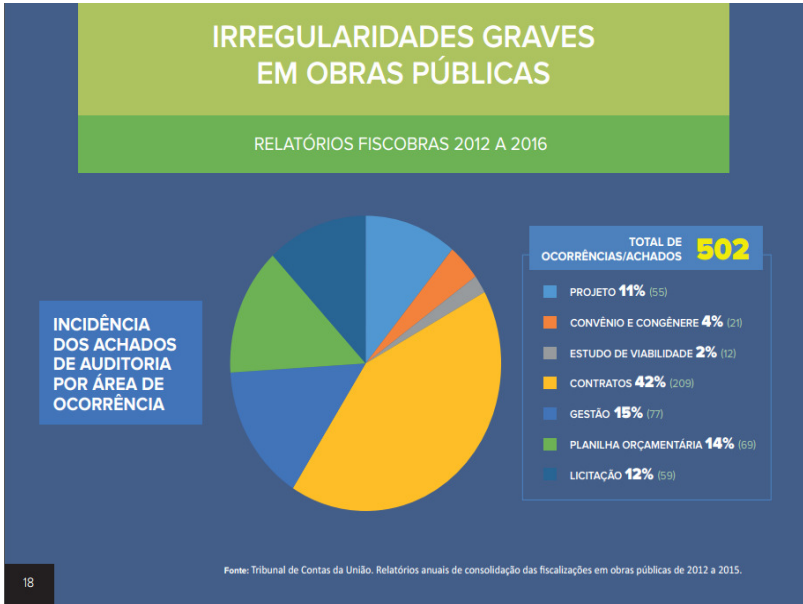
## COMPETIÇÃO NO PREGÃO

QUANTIDADE DE LICITANTES POR DISPUTA - PREGÃO



Fonte: Comprasnet  
Base: 1.196.105 disputas em 50.492 licitações realizadas em 2016

16



## ÁREA DE OCORRÊNCIA DOS ACHADOS DE 2016

ÁREAS DE OCORRÊNCIA DOS ACHADOS DE AUDITORIA REGISTRADOS NO FISCOBRAS 2016

### CONTRATOS

Ocorrência mais frequente:  
**Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto**

83 vezes - 16,5%

### PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

Ocorrência mais frequente:  
**Sobrepçoço**

37 vezes - 7,4%

### CONVÊNIO E CONGÊNERES

Ocorrência mais frequente:  
**Irregularidades na execução do convênio**

16 vezes - 3,2%

### ESTUDO DE VIABILIDADE

Ocorrência mais frequente:  
**Ausência de estudos capazes de comprovar a viabilidade do projeto**

8 vezes - 1,6%

### PROJETO

Ocorrência mais frequente:  
**Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado**

55 vezes - 11%

### GESTÃO

Ocorrência mais frequente:  
**Gestão temerária**

26 vezes - 5,2%

### LICITAÇÃO

Ocorrência mais frequente:  
**Restrição à competitividade do certame**

13 vezes - 2,6%



19

## OBRAS CONFORME CLASSIFICAÇÃO (ÍNDICE)

Distribuição das fiscalizações em função do índice de maior gravidade

ÍNDICIO	QUANTIDADE	% DE QUANTIDADE
<b>Irregularidade grave</b>	<b>77</b>	<b>61,1%</b>
IGP	10	7,9%
pIGP	5	4,0%
IGR	1	0,8%
IGC	61	48,4%
<b>Falhas / Improriedades (FI)</b>	<b>38</b>	<b>30,2%</b>
Sem ressalva (SR)	11	8,7%
<b>Total</b>	<b>126</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Coinfra/Sicob



### IGP

Índice de Irregularidade grave com recomendação de paralisação

### pIGP

Proposta de classificação como índice de Irregularidade grave com recomendação de paralisação feita pela Unidade Técnica, mas ainda não apreciada pelo TCU

### IGR

Índice de Irregularidade grave com retenção parcial de valores

### IGC

Índice de Irregularidade grave que não prejudica a continuidade

### FI

Falhas/Improriedades

### SR

Sem ressalva

# REMUNERAÇÃO DOS PREGOEIROS

Média de remuneração mensal líquida em 2016, incluindo jetons e outros benefícios, considerados os pregoeiros civis e militares com pelo menos um pregoão eletrônico realizado em 2016 e que tenham percebido remuneração nos doze meses do ano.

MÉDIA NACIONAL DE REMUNERAÇÃO DOS PREGOEIROS **R\$ 7.420,87**



## REGIÃO SUL

Paraná		Rio Grande do Sul		Santa Catarina	
Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 6.924,28	Média	R\$ 6.800,80	Média	R\$ 7.333,78
Mínimo	R\$ 2.028,98	Mínimo	R\$ 2.966,62	Mínimo	R\$ 1.850,01
Máximo	R\$ 18.154,43	Máximo	R\$ 15.996,22	Máximo	R\$ 16.815,21
Pesquisados	72	Pesquisados	149	Pesquisados	45
↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU	

21

## REGIÃO SUDESTE

Espírito Santo		Minas Gerais		Rio de Janeiro		São Paulo	
Valores		Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 6.856,48	Média	R\$ 6.945,51	Média	R\$ 7.805,41	Média	R\$ 7.483,67
Mínimo	R\$ 4.607,48	Mínimo	R\$ 1.529,68	Mínimo	R\$ 1.953,13	Mínimo	R\$ 1.343,50
Máximo	R\$ 9.329,75	Máximo	R\$ 22.662,37	Máximo	R\$ 17.323,53	Máximo	R\$ 16.473,87
Pesquisados	6	Pesquisados	100	Pesquisados	306	Pesquisados	179
↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU		↓ BAIXOU	

## REGIÃO CENTRO-OESTE

Distrito Federal		Goiás		Mato Grosso		Mato Grosso do Sul	
Valores		Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 7.608,23	Média	R\$ 8.247,43	Média	R\$ 10.100,50	Média	R\$ 7.160,93
Mínimo	R\$ 1.398,77	Mínimo	R\$ 4.546,53	Mínimo	R\$ 4.289,51	Mínimo	R\$ 3.419,67
Máximo	R\$ 25.286,54	Máximo	R\$ 15.176,11	Máximo	R\$ 22.942,90	Máximo	R\$ 19.139,38
Pesquisados	138	Pesquisados	33	Pesquisados	16	Pesquisados	75
↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU		↓ BAIXOU	

22



## REGIÃO NORDESTE

Alagoas		Bahia		Ceará		Maranhão	
Valores		Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 5.685,70	Média	R\$ 7.559,66	Média	R\$ 7.807,87	Média	R\$ 6.594,43
Mínimo	R\$ 3.218,71	Mínimo	R\$ 1.667,91	Mínimo	R\$ 4.435,19	Mínimo	R\$ 2.028,98
Máximo	R\$ 9.260,23	Máximo	R\$ 15.550,08	Máximo	R\$ 12.452,56	Máximo	R\$ 11.739,73
Pesquisados	6	Pesquisados	59	Pesquisados	29	Pesquisados	17
↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU		↓ BAIXOU	

Paraíba		Pernambuco		Piauí		Rio Grande do Norte		Sergipe	
Valores		Valores		Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 7.211,16	Média	R\$ 7.238,76	Média	R\$ 6.790,51	Média	R\$ 7.615,37	Média	R\$ 4.877,44
Mínimo	R\$ 4.840,32	Mínimo	R\$ 2.484,59	Mínimo	R\$ 2.813,18	Mínimo	R\$ 3.164,14	Mínimo	R\$ 6.682,31
Máximo	R\$ 11.242,15	Máximo	R\$ 12.839,76	Máximo	R\$ 13.267,82	Máximo	R\$ 11.969,65	Máximo	R\$ 11.343,04
Pesquisados	13	Pesquisados	84	Pesquisados	19	Pesquisados	45	Pesquisados	11
↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU	

23

## REGIÃO NORTE

Acre		Amapá		Amazonas		Pará	
Valores		Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 6.407,89	Média	R\$ 8.147,10	Média	R\$ 7.910,45	Média	R\$ 7.593,24
Mínimo	R\$ 3.606,83	Mínimo	R\$ 1.794,45	Mínimo	R\$ 3.275,09	Mínimo	R\$ 4.212,73
Máximo	R\$ 13.355,98	Máximo	R\$ 13.499,63	Máximo	R\$ 16.770,14	Máximo	R\$ 12.690,53
Pesquisado	20	Pesquisados	14	Pesquisados	75	Pesquisados	59
↓ BAIXOU		↑ SUBIU		↑ SUBIU		↑ SUBIU	

Rondônia		Roraima		Tocantins	
Valores		Valores		Valores	
Média	R\$ 7.511,38	Média	R\$ 5.411,40	Média	R\$ 5.147,26
Mínimo	R\$ 2.343,27	Mínimo	R\$ 6.988,46	Mínimo	R\$ 1.665,83
Máximo	R\$ 10.222,07	Máximo	R\$ 10.578,50	Máximo	R\$ 7.845,57
Pesquisados	28	Pesquisados	33	Pesquisados	6
↑ SUBIU		↑ SUBIU		↓ BAIXOU	

**MATO GROSSO É O ESTADO COM MAIOR MÉDIA DE REMUNERAÇÃO**

**R\$ 10.100,50**

**TOCANTINS É O ESTADO COM MENOR MÉDIA DE REMUNERAÇÃO**

**R\$ 5.147,26**

Fonte: Controladoria Geral da União, com informações cadastrais do Grupo Negócios Públicos.

## TEMPO DE SERVIÇO DOS PREGOEIROS



**49,5%**

Estão no mesmo órgão desde que ingressaram no Serviço Público

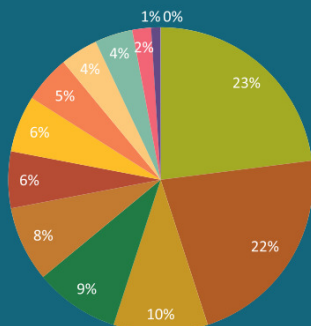
**51,5%**

Já passaram por outros órgãos

Quinquênios no Serviço Público	
0	29%
1	21%
2	12%
3	13%
4	11%
5	10%
6	3%
7	1%
8	0%

## PRINCIPAIS MOTIVOS DE RESCISÃO CONTRATUAL EM 2016

CONFORME FUNDAMENTO LEGAL IDENTIFICADO NOS EXTRATOS DE RESCISÃO PUBLICADOS NO DOU



**4.143**

Resultados encontrados no DOU relacionados a rescisões com fundamento no Artigo 78 da Lei 8.666/93.

Incisos do Art. 78 da Lei 8.666/93

I	II	III	V
IV	X	XII	VI
VIII	XI	IX	XIV

Fonte: Diário Oficial da União – Imprensa Nacional

## 20 MUDANÇAS IMPORTANTES EM CASO DE APROVAÇÃO DO PL 6.814/17 (PLS 559/13)

01

criação da figura  
do agente de  
licitação

02

classificação de  
propostas antes da  
habilitação de licitantes

03

utilização de  
matriz de riscos nas  
contratações

04

maioração dos  
percentuais de  
garantias de execução

27

05

criação da  
modalidade "diálogo  
competitivo"

06

convite apenas para  
valores inferiores ao  
limite da dispensa pelo  
valor

07

admissibilidade  
do fornecimento  
contínuo

08

possibilidade de  
contratar mais de uma  
empresa para prestar o  
mesmo serviço

09

possibilidade de  
rejeição do parecer  
jurídico pela  
autoridade

10

inclusão do  
credenciamento  
entre as hipóteses de  
inexigibilidade

11

alteração dos  
limites para dispensa  
de licitação pelo  
valor

12

possibilidade de  
prorrogação da ata de  
registro de preços para  
além de um ano

28

13	REGISTRO DE PREÇOS PARA OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	14	BARONA AO REGISTRO DE PREÇOS LIMITADA A SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS E JUSTIFICADAS	15	ADMISSIBILIDADE DA FORMA ELETRÔNICA NA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS	16	CABIMENTO DE MEIOS ALTERNATIVOS PARA SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS CONTRATUAIS
17	DURAÇÃO DOS CONTRATOS DISCIPLINADA NO EDITAL	18	DISCRIMINAÇÃO DAS INFRAÇÕES CONTRATUAIS QUE GERAM SANÇÕES	19	EXTINÇÃO DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO	20	RESPONSABILIZAÇÃO APENAS EM CASO DE DOLO, FRAUDE OU ERRO GROSSEIRO

29

## NOVAS NORMAS E ATUALIZAÇÕES DA LEGISLAÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS EM 2016

### NORMAS NOVAS

- 01 Lei 13.303/16 (Lei das Estatais)
- 02 Decreto 8.945/16 (Decreto que regulamenta a Lei das Estatais no âmbito da União)
- 03 Orientação Normativa 02/16 – SEGES/MPDG (Lista de verificação do Pregoeiro)
- 04 Instrução Normativa 02/16 – MPDG (Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações no âmbito do SISG)
- 05 Portaria 409/16 – MPDG (Dispõe sobre as garantias contratuais ao trabalhador na execução indireta de serviços)

### NORMAS ATUALIZADAS

- 01 Lei 8.666/93 (atualizada pela Lei 13.243/16 e pela Medida Provisória 759/16)
- 02 Lei 12.462/11 (atualizada pela Lei 13.243/16)
- 03 Lei Complementar 123/06 (atualizada pela LC 155/16)

TOTAL

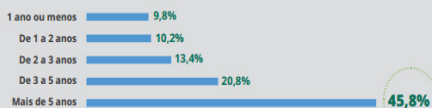


08

NOVAS NORMAS E ATUALIZAÇÕES

## PREGOEIROS RESPONDEM

Há quanto tempo você exerce a função de Pregoeiro(a)?



**66%**  
Dos entrevistados  
Exercem a função de  
Pregoeiro há 3 anos ou mais

Em sua Instituição, a função de Pregoeiro recebe gratificação ou remuneração adicional?

**64%** Responderam NÃO

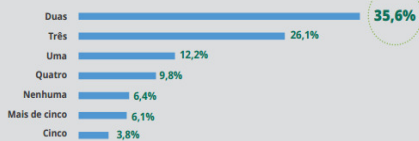
**36%** Responderam SIM

31

Nos dias em que realiza Pregões e outras atividades da função, você acaba excedendo o seu horário normal de trabalho?



No total, quantas pessoas atuam na sua Equipe de Apoio?



**73,9%**  
Das equipes de Apoio  
possuem ATÉ 3 PESSOAS

32

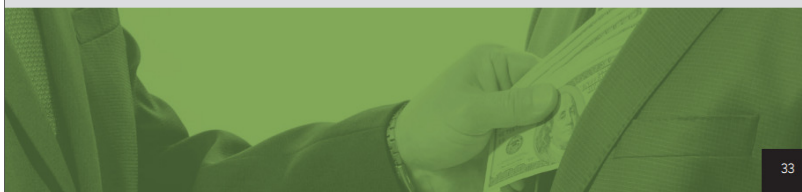
Quanto tempo, em média, levam suas licitações do início do processo até a realização do Pregão?



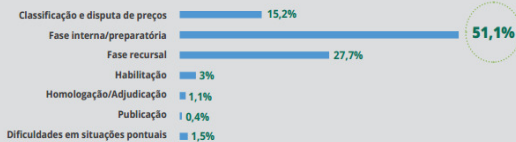
Você já foi intimidado ou já identificou tentativa de corrupção em algum Pregão que estava conduzindo?

**69,7%** Responderam NÃO

**30,3%** Responderam SIM

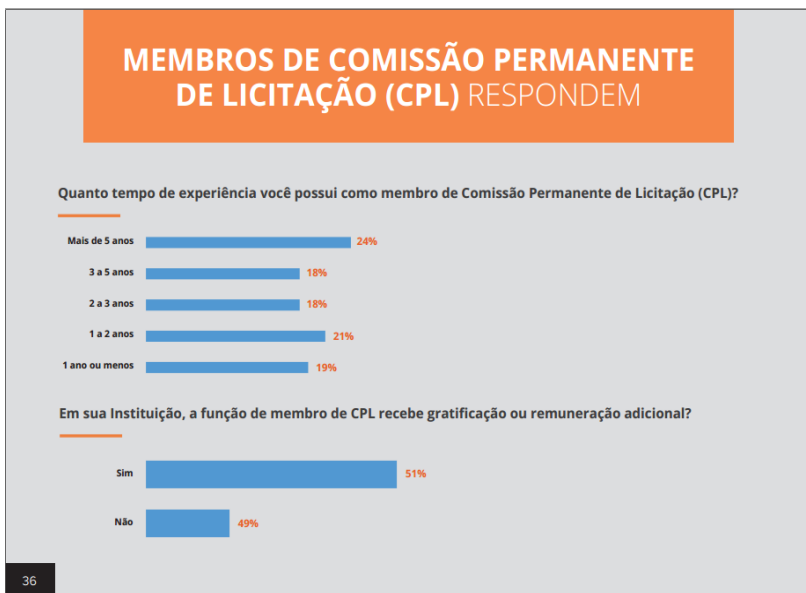
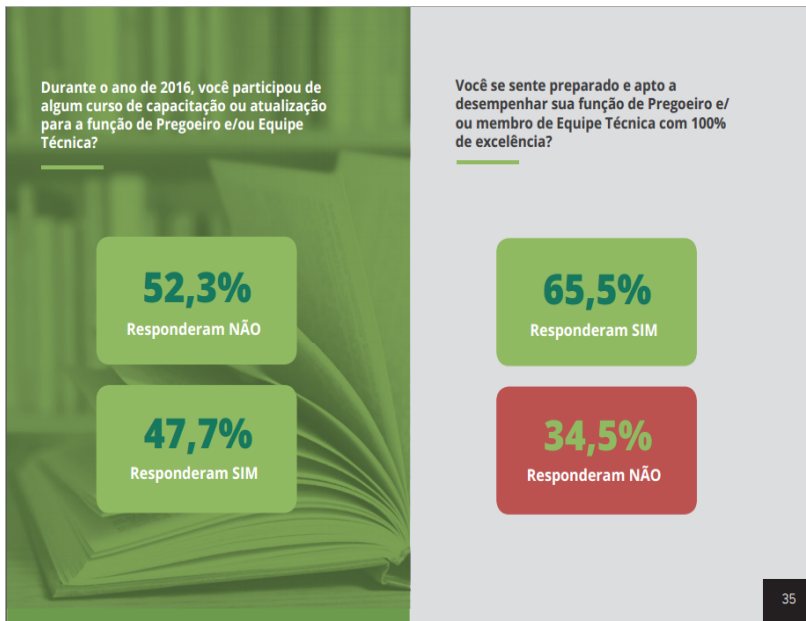


Em qual fase do processo licitatório (na modalidade Pregão) você enfrenta maiores dificuldades?

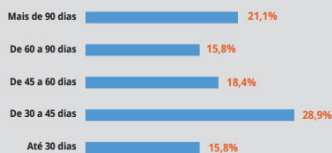


Em sua Instituição, têm sido abertos processos administrativos sancionatórios contra todos os licitantes infratores, que praticaram alguma ilegalidade durante a realização de Pregões?





### Quanto tempo, em média, levam suas licitações do início do processo até a realização do certame?



### Você já foi intimidado(a) ou já identificou tentativa de corrupção em alguma licitação que estava conduzindo?

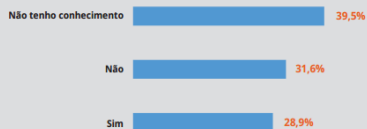


37

### Em qual fase do processo licitatório você enfrenta maiores dificuldades?



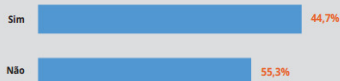
### Em sua Instituição, têm sido abertos processos administrativos sancionatórios contra todos os licitantes infratores que praticaram alguma ilegalidade durante os certames dos quais participaram?



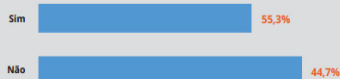
38



Durante o ano de 2016, você participou de algum curso de capacitação ou atualização para a função de membro de CPL?



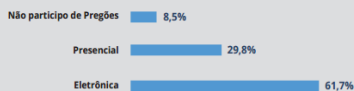
Você se sente plenamente preparado(a) e apto(a) a desempenhar suas funções como membro de CPL?



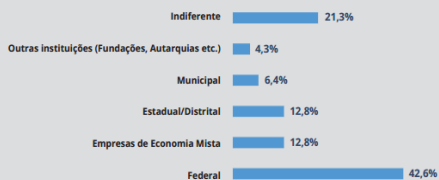
39

## FORNECEDORES RESPONDEM

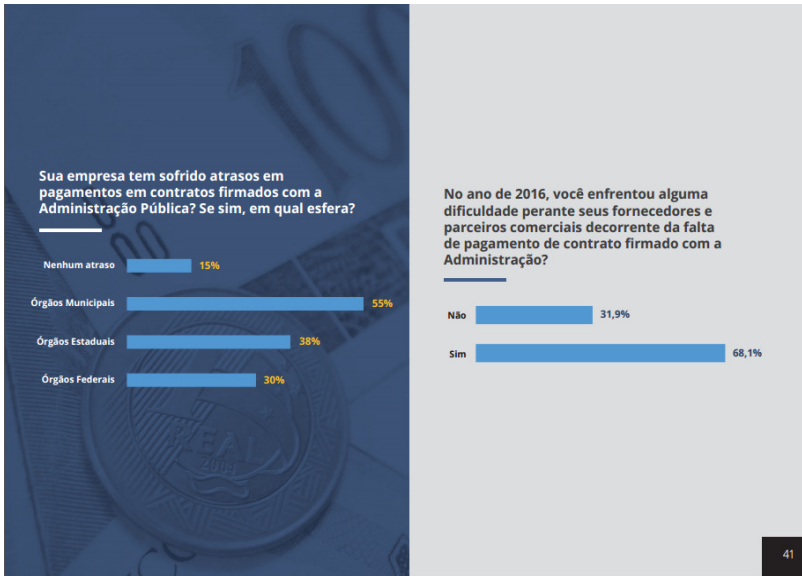
Qual é a forma de Pregão que você prefere?



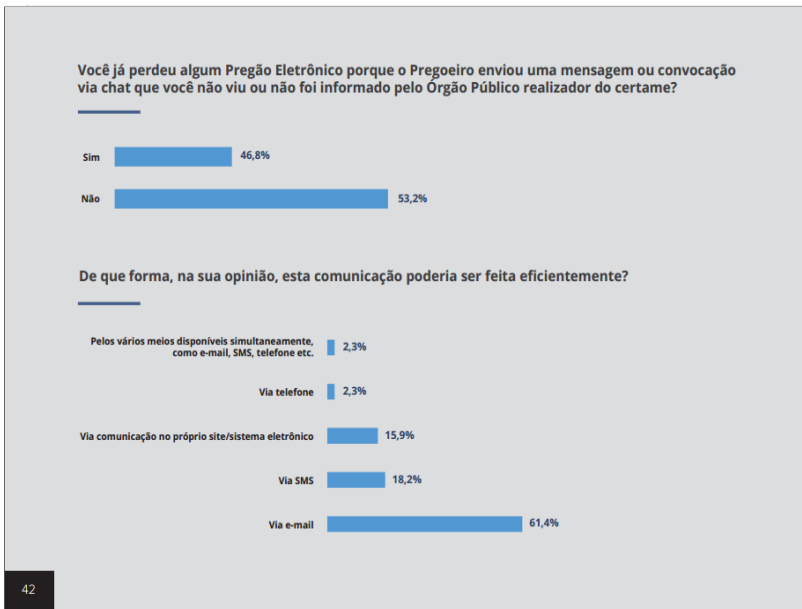
Na sua opinião, qual esfera é melhor para fazer negócios?



40

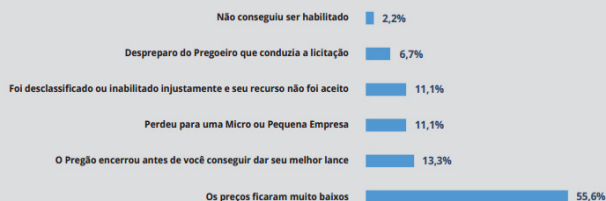


41

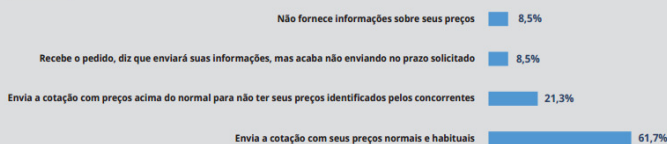


42

### Quando você não consegue vencer uma licitação via Pregão, isso ocorre por qual motivo?



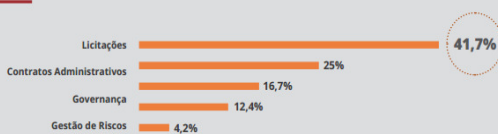
### Quando sua empresa recebe pedidos de cotação/pesquisa de preços de Órgãos Públicos, você:



43

## AUTORIDADES RESPONDEM

### Qual tema ou assunto tem exigido maior conhecimento no desempenho de suas atividades?



### De 1 a 5, quais aspectos você costuma considerar para designar o Pregoeiro e a Comissão de Licitação? (sendo 1: nada relevante; 2: pouco relevante; 3: relevante; 4: muito relevante e 5: extremamente relevante)

	Conhecimento e habilidades técnicas para a função	Formação acadêmica	Experiência na área de licitações	Habilidades específicas, como capacidade de argumentação e negociação	Honestidade e idoneidade
0 (nada relevante)	0%	13%	0%	0%	0%
1	4%	13%	8%	0%	0%
2	0%	21%	13%	0%	0%
3	25%	38%	13%	13%	0%
4	21%	17%	33%	50%	8%

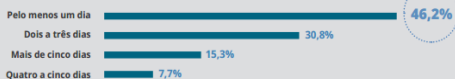
44

## ASSESSORIA JURÍDICA RESPONDE

Há investimento em informação e capacitação focado na atuação da Assessoria Jurídica em licitações e contratos?



Quanto tempo, em média, costuma durar a análise de uma minuta de edital?



São perceptíveis menos apontamentos pela Assessoria Jurídica quando o edital e o processo de contratação são conduzidos por servidores mais experientes e capacitados?

**92,3%** Responderam SIM

**7,7%** Responderam NÃO

Quais são as principais falhas encontradas durante a análise e aprovação de editais de licitação?

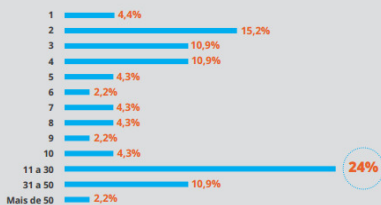


Em ordem de impacto e importância, de 1 a 5, qual fator costuma gerar maior atraso nos trâmites (internos e/ou externos) dos processos de licitação? (sendo 1: nada relevante; 2: pouco relevante; 3: relevante; 4: muito relevante e 5: extremamente relevante)

	Insuficiência de profissionais para o volume de trabalho	Resolução das pendências relacionadas à fase interna	Volume de impugnações e pedidos de esclarecimentos	Mandados de segurança/interrupções judiciais
0	0%	0%	8%	38%
1	15%	0%	54%	31%
2	8%	23%	15%	8%
3	15%	15%	8%	15%
4	31%	23%	15%	8%
5	31%	38%	0%	0%

## GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS RESPONDEM

Quantos contratos você costuma fiscalizar ou gerenciar simultaneamente?

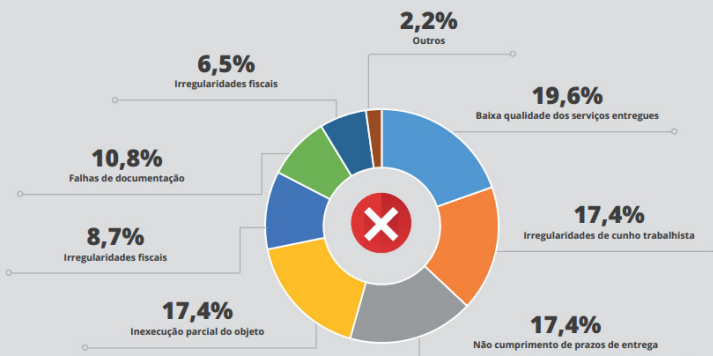


**37%**

DOS ENTREVISTADOS COSTUMAM FISCALIZAR OU GERENCIAR MAIS DE 11 CONTRATOS SIMULTANEAMENTE

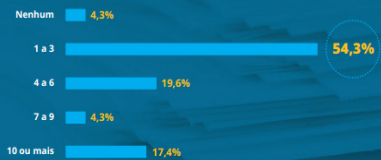
47

Qual é a irregularidade mais recorrente encontrada durante a fiscalização do contrato?



48

Fiscal de contrato: No decorrer de um ano, aproximadamente em quantos contratos você identificou a existência de irregularidades?



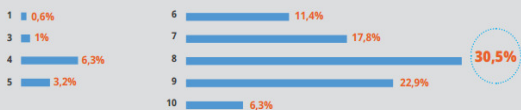
Você já foi abordado por alguma empresa contratada que buscava obter algum benefício ou favorecimento indevido durante o seu trabalho?



Você se sente plenamente preparado(a) e apto(a) a desempenhar suas funções como fiscal/gestor de contratos?



De 1 a 10, qual é a nota que obras e serviços contratado



Em sua opinião, utilizando graus de importância de 1 a 5, quais principais aspectos devem ser considerados pela Autoridade Competente ao designar o fiscal/gestor de contratos em sua Instituição?  
(sendo 1: nada relevante; 2: pouco relevante; 3: relevante; 4: muito relevante e 5: extremamente relevante)

	Conhecimento técnico para o desempenho da função	Formação acadêmica	Experiência na área de gestão/fiscalização de contratos administrativos	Volume de trabalho do servidor	Habilidades específicas (organização, histórico de resultados, gestão do tempo etc.)	Honestidade e idoneidade
0	0%	7%	4%	0%	2%	0%
1	4%	4%	0%	7%	0%	0%
2	0%	11%	4%	0%	9%	2%
3	2%	30%	22%	11%	9%	4%
4	9%	30%	30%	46%	48%	2%
5	85%	17%	39%	37%	33%	91%



NEGÓCIOS PÚBLICOS®  
GRUPO

Rua Lourenço Pinto, 196 • 2º e 3º andares  
CEP 80.010-160 • Centro • Curitiba/PR  
**41 3778-1700**

[www.negociospublicos.com.br](http://www.negociospublicos.com.br)





## APÊNDICES

### APÊNDICE A – Instrumento de Coleta de Informações

#### 1 Caracterização do sujeito entrevistado

- a) Período de atuação como gestor administrativo na UFSC:
- b) Função desempenhada:

#### 2 Eficiência

- a) O que você entende por eficiência no contexto das compras públicas?
- b) Você utiliza algum parâmetro ou indicador para medir a eficiência das atividades relacionadas ao processo de compras no seu departamento? Em caso afirmativo, quais?

#### 3 Pregão Eletrônico

- a) Dentre as atribuições inerentes ao seu departamento, como se dá o processo de compras realizado por meio de pregão eletrônico?
- b) Como são conciliadas as atividades que servem como “conexão” junto aos demais departamentos?
- c) Existe alguma integração acerca da gestão e acompanhamento desses processos junto aos outros departamentos?
- d) De acordo com seu ponto de vista, como seria o modelo ideal para gestão e acompanhamento dos processos de pregão eletrônico da UFSC?

#### 4 Indicadores

- a) Da lista de indicadores abaixo, assinale seu posicionamento em relação a relevância para realização de pregões eletrônicos mais eficientes:

Indicador	Dispensável	Pouco Relevante	Indiferente	Muito Relevante	Indispensável
Comparativo com o percentual de desconto obtido em média pelo Governo Federal					

% de licitações realizadas de forma eletrônica					
% de desconto: (custo – estimado) + custo					
Número de Licitantes					
Quantidade comprada					
% de variação entre orçamentos antigos e os atuais					
Número de Lances					
Frequência do Fornecedor					
Tempo de existência, em anos, do Fornecedor vencedor					

b) Além dos indicadores demonstrados, quais outros indicadores você poderia sugerir?