

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

FÁBIO ALEXANDRE FEIJÓ

**PREGÃO ELETRÔNICO: UM ESTUDO DE CASO DESTA
FERRAMENTA PARA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS**

DISSERTAÇÃO

**CURITIBA-PR
2018**

FÁBIO ALEXANDRE FEIJÓ

**PREGÃO ELETRÔNICO: UM ESTUDO DE CASO DESTA
FERRAMENTA PARA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública, do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientador: Profa. Dra. Liliane Canopf

**CURITIBA-PR
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca UTFPR - Câmpus Londrina

F297p Feijó, Fábio Alexandre

Pregão Eletrônico: um estudo de caso desta ferramenta para aquisição de bens e serviços comuns / Fábio Alexandre Feijó. – Curitiba: [s.n.], 2018.
120 f. : il.; 30 cm.

Orientadora: Profª. Drª. Liliâne Canopf

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP. Curitiba, 2018.

Bibliografia: f. 111-118

1. Administração Pública. 2. Pregão (Licitação Pública). 3. Compras (Serviço público). I. Canopf, Liliâne, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. III. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP. IV. Título.

CDD: 351



TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº **002**

A Dissertação de Mestrado intitulada:

Pregão Eletrônico: Um Estudo de Caso desta Ferramenta para Aquisição de Bens e Serviços Comuns.

defendida em sessão pública pelo candidato:

Nome do Candidato: Fábio Alexandre Feijó
Instituição / Campus: Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Campus Londrina

no dia 29 de agosto de 2018, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública, área de concentração Políticas Públicas: Formulação e Gestão, e aprovada em sua forma final, pelo Mestrado Profissional em Administração Pública.

Banca Examinadora:

Componentes da Banca (Nomes)			Instituição / Campus
Prof. ^a . Dr. ^a .	Liliane Canopf	Presidente	UTFPR / Pato Branco
Prof. Dr.	Marco Antonio Ferreira	Membro 1	UTFPR / Londrina
Prof. ^a . Dr. ^a .	Suzete Antonieta Lizote	Membro 2	UNIVALI

A via original deste documento encontra-se arquivada na Secretaria do Programa, contendo a assinatura da Coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Curitiba, 11 de setembro de 2018.

Prof. Cezar Augusto Romano, Dr.
Nome do Coordenador do PROFIAP-UTFPR

Assinatura e Carimbo

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Benedito e Sônia, por sempre me apoiarem e possibilitarem dedicar-me aos estudos, à minha esposa Paula pelo companheirismo e por me incentivar sempre na busca por novos conhecimentos e a minha filha Isabella que com sua alegria fez com que as dificuldades do dia a dia se tornassem mais fáceis de serem superadas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus acima de tudo, que me deu saúde e força para superar as dificuldades.

Agradeço à Prof^a Dr^a. Liliane Canopf pela orientação, apoio, confiança e dedicação de seu tempo durante esta jornada.

Agradeço a banca examinadora da qualificação, representada pelos professores Dr. Marco Antonio Ferreira e Dr^a. Janaina Piana pelas contribuições a este trabalho.

Agradeço aos amigos do DEMAP e da DIRPLAD, que contribuíram com este trabalho e também os demais colegas da UTFPR Câmpus Londrina.

Agradeço ao Prof. Dr. Sidney Alves Lourenço, Diretor Geral do Câmpus Londrina, pelo apoio a pesquisa realizada.

Meus agradecimentos a todos os professores do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP.

E por fim agradeço a todas as pessoas que de alguma forma contribuíram direta ou indiretamente para a realização desta dissertação.

“Talvez não tenha conseguido fazer o melhor,
mas lutei para que o melhor fosse feito.
Não sou o que deveria ser, mas Graças a Deus,
não sou o que era antes”.
(MARTHIN LUTHER KING)

RESUMO

FEIJÓ, Fábio Alexandre. **Pregão Eletrônico**: um estudo de caso desta ferramenta para aquisição de bens e serviços comuns. Ano de defesa 2018, 120f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2018.

O pregão é uma modalidade de licitação que foi regulamentada em 2002, pela Lei 10.520. Em 2005, o Decreto 5.450 estabeleceu a forma eletrônica de pregão, que se utiliza dos recursos da tecnologia da informação. O presente estudo, que se caracteriza como pesquisa descritiva com abordagem quantitativa, teve como objetivo analisar a utilização do Pregão Eletrônico pela UTFPR Câmpus Londrina, como ferramenta para a compra de bens e serviços comuns. Para a consecução desse objetivo fundamental, foram analisados os processos físicos de Pregão Eletrônico dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, para verificar os valores cotados e o valor realmente pago no final do pregão, de modo a atender ao requisito legal de economia de recursos; e foi verificada a percepção dos requisitantes em relação à qualidade dos itens adquiridos/contratados. Para fundamentar o estudo, foram consultadas obras de autores consagrados que estudam o tema Administração Pública, tais como Bresser Pereira, Meirelles, Justen Filho, Bandeira de Mello, Di Pietro, Vareschini, Paludo, entre outros, e artigos e estudos acadêmicos que se debruçaram a investigar a utilização do Pregão Eletrônico em diferentes instituições da Administração Pública brasileira. O estudo concluiu que, embora apenas 1% dos itens tenha sido adquirido/contratado pelo valor do menor orçamento e 50% tenham sido adjudicados por valor superior ao do menor orçamento, os 49% adquiridos/contratados por valores inferiores ao do menor orçamento redundaram em uma economia de R\$ 781.241,93, nos quatro anos em estudo, ao se ter como base os menores orçamentos cotados. Em relação à qualidade dos itens, constatou-se que: 56% dos servidores aprovam a qualidade dos produtos/serviços adquiridos via Pregão Eletrônico, pela UTFPR, enquanto 44% apresentam restrições. Para 45 dos respondentes (86%), são os produtos que apresentam maiores problemas de qualidade; e para 31 (60%), os problemas ocorrem, prioritariamente, em materiais de consumo. Para a solução desse problema, os pesquisados listaram algumas sugestões, entre elas, a realização de *feedback*, a apresentação de amostras dos produtos ofertados, a capacitação continuada de todos os envolvidos no processo de Pregão Eletrônico, um banco de dados com informações sobre a qualidade do produto das empresas que já forneceram itens para a universidade.

Palavras-chave: Pregão Eletrônico. Qualidade dos itens. Valores adjudicados. Economia de recursos.

ABSTRACT

FEIJÓ, Fábio Alexandre. **Electronic Trading**: a case study of this tool for the acquisition of common goods and services. Year of defense: 2018, 120p. Dissertation (Professional Master Degree in Public Administration) Professional Master's Program in Public Administration in National Network - PROFIAP - Federal University of Technology - Paraná. Curitiba, 2018.

The trading is a bidding modality regulated in 2002, by the law n. 10.520. In 2005, the decree 5.450 established an electronic form of trading that uses the technological resources of information. The present work is characterized as a descriptive research with a quantitative approach had as the goal to analyze the utilization of the Electronic Trading by UTFPR – Campus Londrina, as a tool to purchase common goods and services. For the achievement of this fundamental goal, were analyzed the physic processes of the Electronic Trading from years 2013, 2014, 2015 and 2016, to verify the priced values and the values actually paid at the end of the trading, in a way to fulfill the legal requirement of the economy of resources; it was verified the perception of the applicants related to the quality of the items acquired/hired. To ground the studies, were used works of consecrated authors that dealt with the theme of Public Administration, such as Bresser Pereira, Meirelles, Justen Filho, Bandeira de Mello, Di Pietro, Vareschini, Paludo, among others, and articles and studies from academics that investigated the use of Electronic Trading in different institutions of the Brazilian Public Administration. The study concluded that, although on 1% of the items were acquired/hired by the value of the lowest estimate and 50% were awarded with a value higher than the one from the lowest estimate, the 49% acquired/hired by values lower than the ones from the lowest estimate rounded up to an economy of R\$ 781.241,93, during the four studied years, based on the lowest estimates. About the quality of the items, it was verified that: 56% of the servers approved the quality of the goods and services acquired via Electronic Trading by UTFPR, as 44% showed some restrictions. For 45 of the answerers (86%), the products are the ones that show more quality problems; and for 31 (60%), the problems occur, mainly, in materials of consumption. To solve this problem, the researchers listed some suggestions, among them, the execution of *feedback*, and the presentation of samples from the offered products, the constant training of all the people involved in the process of the Electronic Trading, and a bank of data with information about the quality of the products of the companies that have already provided items to the university.

Keywords: Electronic Trading. Quality of the items. Awarded values. Economy of resources.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diferenças entre a administração pública e a administração privada.....	25
Quadro 2 - Diferenças entre o Pregão Eletrônico e o Presencial.....	46
Quadro 3 - Resumo das vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico.....	57
Quadro 4 – Referencial: autores por área de estudo.....	58
Quadro 5 - Protocolo de pesquisa.....	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Demonstrativo dos valores empenhados pelo Câmpus Londrina na modalidade Pregão em sua forma eletrônica, nos anos de 2013 à 2016.....	17
Tabela 2 - Quantitativo de pregões eletrônicos elencados no estudo.....	72
Tabela 3 - Dados de materiais de consumo em 2013, 2014, 2015 e 2016.....	73
Tabela 4 - Dados dos bens permanentes em 2013, 2014, 2015 e 2016.....	79
Tabela 5 - Dados de serviços contratados em 2013, 2014, 2015 e 2016.....	82
Tabela 6 - Total das compras por ano.....	85
Tabela 7 - Relação total de itens descartados da análise.....	86
Tabela 8 - Quantitativo de itens adjudicados em relação ao menor orçamento.....	87
Tabela 9 - Total geral das contratações analisadas de 2013 à 2016.....	88
Tabela 10 - Percepção dos requisitantes quanto à qualidade dos bens e serviços adquiridos.....	92
Tabela 11 - Análise da percepção de qualidade por bloco.....	93
Tabela 12 - Problemas apresentados por tipo de aquisição.....	93
Tabela 13 - Relação tipos de produtos x baixa qualidade.....	94
Tabela 14 - Relação tipos de serviços x baixa qualidade.....	94
Tabela 15 - Avaliação dos participantes quanto a qualidade de modo geral dos produtos/ serviços adquiridos.....	95
Tabela 16 - Análise da percepção de qualidade geral por bloco.....	95

LISTA DE SIGLAS

CCC:	Comissão Central de Compras
CEFET:	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEP:	Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos
CERN:	Centro Europeu de Investigação Nuclear
DASP:	Departamento Administrativo do Serviço Público
DEMAP	Departamento de Materiais e Patrimonio
MP:	Medida Provisória
PDRAE:	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PPGEA:	Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental
SERPRO:	Serviço Federal de Processamento de Dados
SIASG:	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICAF:	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SICREF:	Sistema de Credenciamento Unificado de Fornecedores da Prefeitura do Recife
SINAPI:	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SISG:	Sistema de Serviços Gerais
SIORG:	Sistema de Orçamento e Gestão
SLTI:	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
UASG:	Unidades Administrativas de Serviços Gerais
UTFPR:	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
WWW:	World Wide Web

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
1.1 OBJETIVOS.....	16
1.1.1 Objetivo Geral:.....	16
1.1.2 Objetivos específicos:	16
1.2 JUSTIFICATIVA.....	17
1.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	18
1.4 RESULTADOS ESPERADOS	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
2.3.1 Estrutura Organizacional da Administração Pública Brasileira.....	26
2.3.2 As Compras Públicas	27
2.3.2.1 Licitação.....	32
2.3.2.2 O pregão.....	37
2.3.2.3 Pregão Eletrônico: decreto 5.450/2005.....	43
2.3.2.4 A operacionalização do processo eletrônico de pregão	51
2.3.2.5 Vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico.....	52
2.2 UNIVERSIDADE PÚBLICA: CONCEITUAÇÃO E POSSÍVEIS FORMAS PARA COMPRAS E CONTRATAÇÕES.....	58
2.2.1 As Compras nas Universidades Públicas	61
3. METODOLOGIA DE PESQUISA	63
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	64
3.2 A INSTITUIÇÃO: UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ - CÂMPUS LONDRINA.....	65
3.3 POPULAÇÃO DA PESQUISA E OBJETO DE PESQUISA	69
3.1.1 Amostra.....	69
3.1.2 Instrumento de Coleta de Dados	69
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	72
4.1 PESQUISA DOCUMENTAL	72
4.2 PESQUISA COM SERVIDORES	90
4.3 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	104
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
REFERÊNCIAS	111
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO AOS REQUISITANTES (DOCENTES E TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS) DO CÂMPUS LONDRINA	119

1. INTRODUÇÃO

A configuração de um Estado é influenciada por inúmeros fatores, entre eles, os povos que se constituíram como nação em seu território e a diversidade cultural propiciada por esses povos, o que acaba por delinear os costumes e as ideologias predominantes e, conseqüentemente, os regimes políticos adotados por seus governos, com sua legislação, regulamentações e implementação de ações públicas, que caracterizam a forma de administração praticada. Entretanto, não são apenas os fatores internos que interferem na conformação de um Estado, pois este sofre influências da realidade global e dos avanços científicos e tecnológicos vigentes em cada época.

O Estado incorpora a responsabilidade de atender e assegurar os interesses públicos em todos os aspectos previstos nas legislações. Para tal, necessita de uma estrutura organizacional que exerça a função de administrar essa tarefa em todos os níveis, para os mais diversos públicos sob sua tutela. Essa organização funcional denomina-se Administração Pública. A Administração Pública é uma atividade que se transforma ao longo da história de uma nação, pois precisa se adaptar aos novos paradigmas vigentes, de modo a se aperfeiçoar constantemente para atender às demandas que surgem, desencadeadas pelo progresso gerado por novos conhecimentos e tecnologias.

Entre as atividades exigidas da Administração Pública, em todos os níveis, está a relacionada à compra de bens de diversas naturezas e à contratação de serviços necessários para o bom desenvolvimento das inúmeras funções que esta desenvolve, nos mais diferentes contextos.

A atividade de compra de bens e contratação de serviços é regulamentada por legislação específica, e esses dispositivos legais têm como objetivo, além de orientar como devem ser realizados os processos de compra/contratação, também modernizá-los e restringir a liberdade dos agentes administrativos responsáveis por estas ações, de modo que sejam respeitados/ressalvados os direitos da Administração Pública, no tocante à economia de recursos e à adequação das necessidades de cada setor.

Tanto no âmbito público como no privado as compras e contratações buscam sempre o menor preço e a melhor qualidade, mas os objetivos de ambos os setores são diferentes, pois as empresas privadas visam ao lucro e a Administração Pública objetiva ao atendimento das necessidades da sociedade, com recursos públicos, o que exige transparência dos processos.

No Brasil, já no período imperial, houve uma vaga determinação legal sobre contratação de obras públicas, entretanto, sem nenhuma especificação em relação aos processos a serem utilizados, à transparência dos mesmos e à origem dos recursos destinados para tal.

No decorrer da história, até os dias atuais, percebe-se que houve, e tem havido, um paulatino avanço da legislação que regulamenta as compras e contratações públicas, sempre em concordância com os modelos de administração e com as ideologias que vigoram no momento de sua promulgação.

Após a promulgação da Carta Constitucional de 1988, para regulamentar as orientações desta no que diz respeito ao tema compras/contratações, foi construído um arcabouço legal que estabeleceu princípios e normas para os setores de compras/contratações da Administração Pública, seguindo uma tendência mundial nesse sentido, que visava à transparência dos processos, ao estabelecimento de controles, ao combate à corrupção, ao equilíbrio das contas públicas e à adaptação aos novos acordos internacionais do comércio e à utilização facilitadora da tecnologia disponível. Assim, em 1993, a Lei 8.666 regulamentou a Licitação como ferramenta para a efetivação de compras no setor público, como dispõe a Carta Magna. Em 2002, a Lei 10.520 estabeleceu a modalidade pregão para a compra/contratação de bens/serviços comuns pela Administração Pública, e, em 2005, o Decreto 5.450, estabeleceu a forma eletrônica de pregão para tal tipo de aquisição, por considerar que esta forma possibilita mais agilidade e economia.

Desse modo, a tecnologia da informação, mais especificamente, a *internet*, disponível em grande escala, de forma, razoavelmente, democrática, já no início do século XXI, possibilitou a inclusão, pelos dispositivos legais, de processos de compra/contratação totalmente *on-line*. A disponibilização de procedimentos de compras/contratações *on-line*, na modalidade pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, que englobam o maior volume das negociações realizadas, deu-se em um momento em que a Administração Pública brasileira já se adaptara, em alguns setores, à forma de governo denominada e-governo, ou governo eletrônico, de modo a buscar desburocratização, simplificação, interatividade, agilidade e transparência em sua relação com a sociedade.

O pregão, em sua forma eletrônica, constitui, assim, uma ferramenta importante de agilidade e transparência dos processos de compra/contratação de bens/serviços comuns, pois todos os procedimentos são realizados por meios eletrônicos e ficam disponíveis na *internet*. A partir da promulgação da legislação que estabeleceu o pregão em sua forma eletrônica, em 2005, a Administração Pública brasileira, em todas as instâncias, quer na administração direta

ou indireta, passou a utilizar essa forma para a aquisição de bens/serviços comuns, como prescreve a lei.

É nesse contexto que o presente estudo objetivou analisar a utilização do Pregão Eletrônico pela UTFPR Câmpus Londrina e propôs a seguinte questão-problema: Quais são as vantagens e desvantagens da utilização do Pregão Eletrônico, pela UTFPR Câmpus Londrina, como ferramenta para a compra de bens e serviços comuns?

O presente trabalho está estruturado da seguinte forma: Introdução; Referencial Teórico; Metodologia; Apresentação e Análise dos Dados e Considerações Finais. A Introdução apresenta a caracterização da pesquisa, seus objetivos, a justificativa para sua efetivação, sua delimitação e os resultados esperados. A primeira parte do capítulo que apresenta o Referencial Teórico compreende: conceito de Estado; conceito de Administração Pública; principais modelos de Administração Pública desenvolvidos a partir da Revolução Industrial até os dias atuais; breve histórico da Administração Pública no Brasil; conceito de governo e de serviço público; e estrutura organizacional da Administração Pública brasileira.

A segunda parte do capítulo apresenta: o conceito de compra e de compras públicas; breve histórico da legislação que regulamenta as compras públicas no Brasil, desde o Brasil Colônia até os dias atuais; conceito de licitação e leis que regulamentam a licitação no Brasil; conceito de pregão como modalidade de licitação para a compra de bens/serviços comuns e leis brasileiras que o regulamentam; fases do processo de pregão; o pregão em sua forma eletrônica que se utiliza da tecnologia da informação e decreto que o regulamenta; o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) e o seu portal Comprasnet, na *Internet*; semelhanças e diferenças entre o processo presencial e eletrônico de pregão; operacionalização do processo de Pregão Eletrônico; e vantagens e desvantagens do pregão na modalidade eletrônica.

A terceira e última parte desse capítulo apresenta: o conceito de Universidade; a Universidade Pública como autarquia na estrutura da Administração Indireta do Estado, prevista e regulamentada em legislação; e compras/contratações pelas universidades públicas.

O capítulo terceiro apresenta a metodologia de pesquisa, a caracterização da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Campus Londrina, foco deste estudo, e a análise e discussão dos dados levantados. A seguir, são apresentados: os objetivos, a justificativa, a delimitação do estudo e os resultados esperados.

1.1 OBJETIVOS

A seguir, são apresentados os objetivos, geral e específicos, da presente dissertação.

1.1.1 Objetivo Geral:

Analisar a utilização do Pregão Eletrônico pela UTFPR Campus Londrina, como ferramenta para a compra de bens e serviços comuns.

1.1.2 Objetivos Específicos:

- a) Desenvolver pesquisa teórica sobre: o aperfeiçoamento das orientações legais que regulamentaram as compras públicas, ao longo do tempo, no Brasil; as modalidades estabelecidas para tal na atualidade; e mais especificamente, sobre o pregão em sua forma eletrônica;
- b) analisar o acervo processual físico do Campus Londrina da UTFPR, o Sistema Corporativo da UTFPR e o Portal de Compras Governamentais (Comprasnet e SIASG), dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, para verificar a frequência em que o valor do item cotado no orçamento (materiais, serviços e equipamentos/mobiliários), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor realmente pago no final do pregão;
- c) verificar junto aos requisitantes (chefes de departamentos, técnicos de laboratório, técnicos administrativos e docentes) se ocorre defasagem entre a qualidade do produto elencado na fase interna do processo licitatório e o realmente adquirido no final da licitação;
- d) relatar sugestões de melhorias propostas pelos requisitantes (entrevistados) para o processo licitatório praticado pela UTFPR Campus Londrina.

1.2 JUSTIFICATIVA

No Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAP) da UTFPR Campus Londrina, trabalha-se diariamente com o Pregão Eletrônico por força da lei, que o elegeu para a compra/contratação de bens/serviços comuns, o que justifica a opção por investigar as vantagens e as desvantagens da utilização dessa forma de pregão. A eleição da UTFPR Câmpus Londrina se deve não somente ao fato de o pesquisador ser servidor do Departamento de Compras desta universidade, mas, principalmente, por esta instituição federal ter grande representatividade em âmbito estadual, com 13 campi. Além disso, somente a UTFPR Campus Londrina efetua, anualmente, um significativo montante de compras por meio de Pregão Eletrônico, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Tabela 1 - Demonstrativo dos valores empenhados pelo Câmpus Londrina na modalidade Pregão em sua forma eletrônica, nos anos de 2013 à 2016.

Exercício	Valor empenhado
2013	3.220.500,50
2014	3.302.398,57
2015	3.539.935,99
2016	3.393.900,23
Total	13.456.735,29

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados dos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2013 a 2016 da UTFPR.

Por esse motivo, considerou-se relevante realizar um estudo sobre essa modalidade de licitação que movimentará alto valor econômico, pois este pode propiciar melhorias ao processo, o que redundará não só em economia de recursos, mas também em aquisições com a qualidade almejada pelos usuários/requisitantes de bens/serviços. É importante ressaltar, também, que, ao se realizar a presente pesquisa, constatou-se que ainda há poucos estudos sobre essa modalidade de pregão, assim, espera-se contribuir para o aprofundamento do conhecimento nessa área.

1.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A presente pesquisa abarcou os anos de 2013, 2014, 2015 e 2016 porque, em 2017, quando o estudo foi iniciado, os processos licitatórios desses anos já se encontravam concluídos.

1.4 RESULTADOS ESPERADOS

Com este estudo, espera-se identificar estratégias que possibilitem o aprimoramento do processo de Pregão Eletrônico, visando à economia de recursos e à qualidade dos produtos adquiridos, pois, em muitos casos, os usuários de alguns tipos de materiais, como professores, técnicos de laboratório e chefes de departamento, apontam que os mesmos são de má qualidade, principalmente, os de consumo, como papel, apagadores, giz, materiais para laboratório (reagente e vidrarias), mobiliários em geral e equipamentos, *softwares*, entre outros. Há casos, também, em que os serviços contratados, contínuos (limpeza e conservação, vigilância armada e/ou desarmada, coleta seletiva de lixo) ou temporários (adequação elétrica, manutenção predial e manutenção de equipamentos) também são efetivados de forma que não corresponde à acordada.

Além disso, em muitos casos, nem sempre o que se compra é o mais barato, pois, nesse processo, realiza-se uma pesquisa de preço e adota-se o preço médio, alcançado entre os orçamentos tomados. Esse preço médio é o valor máximo que se pode pagar em uma licitação. Por outro lado, há casos em que há pouco interesse por parte dos licitantes, assim, determinado produto acaba por receber apenas uma proposta e, desse modo, o desconto é mínimo. Entretanto, em alguns casos, ocorre que o valor do item cotado no orçamento, para a formação de preços do termo de referência, acaba sendo menor, ou maior, do que o realmente pago no final do pregão. Assim, com o desvelamento dos processos analisados, espera-se, de algum modo, contribuir para o conhecimento do mesmo em sua prática cotidiana, de modo a identificar a ocorrência de economia de recursos, um dos princípios almejados com o estabelecimento dessa forma de pregão, e a qualidade dos produtos adquiridos, e, desse modo, poder propor melhorias.

REFERENCIAL TEÓRICO

O presente estudo tem como foco o Pregão Eletrônico, forma de pregão utilizada pelas universidades públicas como ferramenta para a compra e/ou contratação de bens e serviços comuns. Como as Universidades Públicas fazem parte da Administração Pública, é fundamental compreender o conceito, a abrangência e as responsabilidades desse setor, assim como, definir o que é uma universidade, o que é licitação, suas diferentes modalidades, o conceito de pregão e, de maneira, especial, de Pregão Eletrônico, com base na legislação vigente.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado incorpora a responsabilidade de atender e assegurar os interesses públicos em todos os aspectos previstos nas legislações vigentes. Para tal, necessita de uma estrutura organizacional que exerça a função de administrar essa tarefa em todos os níveis, para os mais diversos públicos sob sua tutela. Essa organização funcional denomina-se Administração Pública. Por esse motivo, é fundamental entender, primeiramente, o que é Estado.

Estado é uma "organização burocrática que possui o poder de legislar e tributar sobre a população de um determinado território" (PALUDO, 2013, p. 23). Em outras palavras, é uma organização jurídica soberana, com território delimitado e população definida, que se organiza como um poder supremo em âmbito interno e como poder independente em âmbito internacional (PALUDO, 2013).

O Estado, para Meirelles (2016, p. 64), é constituído por três elementos originários e indissociáveis, que são o Povo, o Território e o Governo soberano, sendo que o "Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo." Esse Estado organizado necessita ser administrado, e essa ação denomina-se Administração Pública.

Administrar, segundo Dicionário Básico da Língua Portuguesa, é: "Gerir negócios políticos ou particulares; dirigir qualquer instituição", entre outras significações. Administrar,

de modo geral, é sinônimo de gerenciar, o que pode estar relacionado a pessoas (recursos humanos) ou a recursos monetários e/ou materiais (FERREIRA, 1995, p. 16).

Conforme Chiavenato (1993), a palavra administração origina-se dos termos latinos *ad* (direção/tendência para) e *minister* (subordinação/obediência), assim, etimologicamente, administrar significa realizar algum trabalho/função sob comando, orientação ou controle superior. Ainda para o autor, administrar, de modo geral, na atualidade, é transformar os objetivos estabelecidos por uma organização, em seus diferentes níveis, em ações eficientes, embasadas em planejamento, execução e controle, em um esforço conjunto para o alcance do melhor resultado possível. Conforme Paludo (2013), o termo administração embute, em sua significação, as funções de planejamento e direção, que dizem respeito a atividades executivas. Já o termo administrador designa o profissional ou agente público, que, nas organizações, desenvolve ações de planejamento, organização, direção, coordenação e controle. A expressão 'alta administração' diz respeito a "agentes com poder de decisão, que deverão tomar as decisões certas e a tempo, a fim de conduzir a organização ao alcance dos objetivos institucionais, ao crescimento e à sustentabilidade" (PALUDO, 2013, p. 35).

Paludo (2013, p. 35) afirma que a "administração é uma ciência que trata das organizações" e compreende "uma ação humana cooperativa com alto grau de racionalidade", que "remonta o ano 5.000 a.C.". Historicamente, os principais modelos de Administração Pública praticados pela humanidade foram: o patrimonial, o burocrático e o gerencial. O primeiro modelo de Administração Pública utilizado pelas sociedades humanas foi o patrimonialista. Nesse tipo de administração, segundo Paludo (2013, p. 58), não se fazia distinção "entre a administração de bens públicos e bens particulares: tudo que existia nos limites territoriais de seu "reinado" era tido como domínio do soberano, que podia utilizar livremente os bens sem qualquer prestação de contas à sociedade."

Assim, segundo Pinheiro (1998), embora a necessidade de gerenciar, administrar, sempre tenha existido nas sociedades humanas, foi somente a partir Revolução Industrial e da consequente expansão da industrialização na Europa e nos Estados Unidos que surgiu a preocupação de aprimoramento das estruturas organizacionais públicas. Nesse contexto, surgiram novos estudos e, conseqüentemente, um novo paradigma de Administração Pública.

O modelo mais utilizado, a partir de então, foi o burocrático, descrito por Max Weber (1966 *apud* PALUDO, 2013, p. 64) como "um tipo de poder ou dominação baseado na lei, no Direito, em que a divisão do trabalho é realizada de forma racional e de acordo com as normas preestabelecidas." Conforme o autor, a burocracia, para Weber, era um tipo excelente de organização, pois as conseqüências almeçadas eram totalmente previsíveis.

Entretanto, devido às grandes mudanças ocorridas ao longo do século XX, em todos os aspectos, a Administração Pública, nas últimas décadas, precisou adaptar-se às novas exigências sociais, políticas, econômicas, tecnológicas e culturais, assim, surge o conceito de Administração Pública Gerencial, que, segundo Bresser Pereira (2001, p. 10), apresenta, como características básicas, ser “orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados” e pressupor “que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança.” Para tal, utiliza, como estratégia, a descentralização e o incentivo à criatividade e à inovação, tendo, como instrumento de controle dos órgãos descentralizados, um contrato de gestão. Assim, conforme o autor, a administração pública burocrática fundamenta-se em processos legalmente definidos, tanto para a contratação de pessoal como para a aquisição de bens/serviços para atender suas demandas, enquanto a administração pública gerencial se orienta para resultados (BRESSER PEREIRA, 2001).

Nesse sentido, ao fazer um paralelo entre a modalidade de Administração Pública burocrática e a gerencial, Di Pietro (2002) esclarece que a burocrática, idealizada na metade do século XIX, foi concebida na vigência do Estado Liberal, com o intuito de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Para tal, fundamentava-se em princípios como: profissionalização dos agentes públicos, organização em carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo e controle rígido com vistas à eficiência.

Já a Administração pública gerencial emergiu como resultado da expansão econômica e social propiciada pela globalização, na metade do século XX, com o objetivo de gerar eficiência na Administração Pública, restringir custos e aumentar a qualidade dos serviços para o cidadão. Nesse contexto, Paludo (2013) assevera que, no plano estratégico, a Administração Gerencial, que vem sendo a mais utilizada na atualidade, busca: definir, com exatidão, os objetivos que devem ser atingidos pelo administrador público em sua unidade; garantir autonomia ao administrador no que diz respeito à gestão dos recursos disponíveis, tanto humanos, como materiais e financeiros, necessários para a consecução dos objetivos estabelecidos; e controlar/cobrar, posteriormente, os resultados. Por outro lado, incentiva-se a competição administrada no interior do próprio Estado, ou seja, é possível a concorrência entre as unidades internas. No que diz respeito à estrutura organizacional, promove-se a descentralização e é fundamental a redução dos níveis hierárquicos. Além disso, “a Administração Pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil, e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins) (PALUDO, 2013, p. 70).

Em um contexto histórico, no âmbito da Administração Pública, conforme Torres (2004), no Brasil, desde o início de sua colonização até a primeira metade do século XX, prevaleceu a modalidade de Administração Pública patrimonial, transplantada de Portugal pelos primeiros administradores locais, que assegurava os privilégios, em todos os aspectos, das classes dominantes, não havendo distinção entre o público e o privado. A partir do Estado Novo, entre o final da década de 1930 e início da de 1940, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), inicia-se uma modalidade burocrática de Administração Pública que é mantida pelos governos militares, nas décadas de 1960/70, e continua até o governo de Fernando Henrique Cardoso, já na década de 1990, que promove uma reforma no Estado, que passa a adotar uma Administração Pública gerencial.

Costa (2008, p. 831), porém, assinala a existência de três grandes reformas que ocorreram "a partir de meados dos anos 1930, separadas entre si por intervalos de 30 anos — 1937, 1967 e 1995 (ou 1998, ano da promulgação da Emenda Constitucional nº 19)." Assim, conforme o autor, "o percurso percorrido desde 1808 configura hoje uma tríplice efeméride — 200 anos de Estado nacional, 200 anos de administração pública e 200 anos de reformas institucionais e administrativas." Costa ressalta, ainda, que a reforma administrativa do Estado Novo, em 1937, constituiu um esforço inicial de superação do modelo patrimonialista, ou seja, foi uma ação ambiciosa que objetivou "a burocratização do Estado brasileiro, que buscava introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado (COSTA, 2008, p. 831).

Para Costa (2008, p. 846), a reforma realizada no Estado Novo, inspirada no modelo burocrático weberiano, que se embasou no serviço civil americano, desencadeou a fundação do DASP, organizado em 1938, cuja tarefa foi "definir e executar a política para o pessoal civil, inclusive a admissão mediante concurso público e a capacitação técnica do funcionalismo." Já em 1967, na vigência do regime militar, a edição do Decreto-lei 200/67 visava à consolidação de um modelo de administração pública voltado para o desenvolvimento do país, cuja concepção substituíra o modelo burocrático clássico, fundamentado nos conceitos de Taylor, Fayol e Weber, de modo a atender a nova condição política do Brasil, ou seja, a ditadura militar, que almejava aumentar a intervenção do Estado na vida econômica e social. Nesse contexto, a "modificação do estatuto do funcionalismo de estatutário para celetista e a criação de instituições da administração descentralizada visavam facilitar as pretensões intervencionistas do governo (COSTA, 2008, p. 852).

Essa reforma, segundo Assis (2015, p, 27), três ações principais que modificaram o cenário administrativo: "a descentralização administrativa, a forma de coordenação e controle das unidades descentralizadas e a estrutura federativa do Estado brasileiro." No que diz respeito à "coordenação e controle das unidades descentralizadas, desencadeou o fortalecimento dos órgãos de planejamento, criando ou remodelando as agências responsáveis pelo orçamento, auditorias, compras e informação estatística" (ASSIS, 2015, p. 27-28).

O modelo de Administração Pública Gerencial, no Brasil, foi concretizado pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE,1995), organizado pelo então Ministro de Reforma do Estado, Bresser-Pereira, e sua equipe. Gomes, Melo e Resende (2010, p. 500) assinalam que a reforma administrativa gerencial, conforme seus idealizadores, intentava incorporar os princípios gerenciais da administração privada na administração pública, de modo a lhe imprimir maior eficiência, eficácia, efetividade, "além de tentar dar legitimidade democrática às atividades do governo, e conceder maior autonomia e responsabilidade a administradores públicos e agências executoras dos serviços sociais mais descentralizadas."

Para Costa (2008), embora essas reformas evidenciem avanços contínuos e alguns retrocessos, a administração pública brasileira, ao longo de sua história, paulatinamente, tem se modernizado, ganhado maior eficiência, especialização técnica e um melhor grau de moralidade, publicidade e transparência, o que é fundamental, pois a Administração Pública administra o que é público.

Assim, no âmbito da Administração Pública, a gestão está atrelada ao gerenciamento de bens e demandas públicas, nos mais diferentes níveis. O termo 'público', segundo Dicionário Básico da Língua Portuguesa (FERREIRA, 1995, p. 537), diz respeito ao que é "relativo, ou pertencente ou destinado ao povo, à coletividade", ou então "ao que é relativo ou pertencente ao governo de um país." Já a Administração Pública, para Meirelles (2016), em sentido formal, compreende o conjunto de órgãos constituídos para a realização dos objetivos do Governo; em sentido material, o conjunto das funções exigidas para a efetivação dos serviços públicos em geral; em sentido operacional, diz respeito ao desempenho permanente, sistemático, legal e técnico de todos os serviços desenvolvidos pelo Estado para o bem da coletividade. Assim, de maneira global, a Administração Pública abarca todo aparelhamento do Estado necessário para a realização de todos os seus serviços para o bem da população.

Nesse sentido, Junquillo (2010) assinala que a expressão Administração Pública remete ao conjunto de ações desenvolvidas pelo poder público, nas diferentes instâncias e setores, para a efetivação de tarefas ou incumbências demandadas pelo interesse público ou da

coletividade, no âmbito da organização estatal. Assim, no âmbito da **ciência da administração**, “administração pública é o ramo da Administração aplicada nas Administrações direta e indireta das três esferas (ou níveis) de Governo: Federal, Estadual e Municipal”, enquanto que, no âmbito da **ciência jurídica**, administração pública abrange todas as atividades exercidas pelos entes públicos, com base nos limites estabelecidos pela legislação vigente, para a prestação dos serviços “ao Estado e à sociedade em prol do bem comum. Nesse sentido formal-jurídico só são considerados administração pública os órgãos e entidades que a lei considera como tal” (PALUDO, 2013, p. 35-36).

O autor destaca que, com base na dimensão jurídica, fundamentada no Direito Administrativo, a administração pública compreende dois conceitos específicos: 1) **subjetivo/formal/orgânico**: que abarca todo o “conjunto de pessoas jurídicas e órgãos públicos criados para realizar a função administrativa do Estado”, ou seja, “as pessoas jurídicas de Direito Público Interno, as pessoas jurídicas da Administração indireta, os órgãos da Administração direta e os agentes públicos.”; 2) **objetivo/material/funcional**: que compreende a “função administrativa propriamente dita e as atividades necessárias à prestação dos serviços públicos em geral.” Nesse contexto, estão incluídas as funções desenvolvidas pelo Governo (decisões de governo) e as realizadas pelos órgãos e entes públicos, que englobam as decisões administrativas e as ações executivas, ou seja, “a prestação dos serviços públicos, como a intervenção no domínio econômico e o exercício do Poder de Polícia, e, ainda, o fomento e incentivo às atividades em geral de interesse ou de utilidade pública” (PALUDO, 2013, p. 36-37).

Além disso, alguns princípios regem a administração pública, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988 e/ou a Emenda Constitucional nº 19, de 1998: Princípio da Legalidade (o agente público deve se pautar apenas pelo que estabelece ou autoriza a lei); Princípio da Impessoalidade (o agente público deve agir sempre com impessoalidade); Princípio da Moralidade (o agente público deve agir com base em princípios éticos); Princípio da Publicidade (o agente público deve agir sempre com transparência); e Princípio da Eficiência (todas as ações devem ser eficazes para o bem comum) (PALUDO, 2013).

Segundo Paludo (2013, p. 40), há outros princípios que fundamentam a atividade Administrativa Pública, conforme Decreto-Lei nº 200/1967, entre eles: do planejamento, da coordenação, da descentralização, da delegação, da competência, do controle, da probidade, da razoabilidade e da motivação.

Embora muitos desses princípios rejam também a administração privada, existem características fundamentais que diferenciam esses dois tipos de administração, conforme Quadro a seguir:

Quadro 1 - Diferenças entre a administração pública e a administração privada.

Administração Pública	Administração Privada
Objetiva o bem-estar da coletividade.	Objetiva o lucro financeiro.
Deve se pautar pelos princípios propostos no Art. 37 da Const. Federal/88, que são obrigatórios.	Deve se pautar no que é permitido pela legislação vigente.
O cliente paga os serviços por meio dos impostos, mesmo que não os use.	O cliente paga pelo produto ou serviço que deseja comprar e/ou utilizar.
Atividades monopolistas: não há escolhas.	A livre concorrência proporciona várias opções de produtos/serviços.
Serve aos interesses gerais da sociedade.	Serve aos interesses de indivíduos ou grupos.
Responsabilidade proporcional à dimensão e à natureza de seu poder.	Responsabilidade restrita à sua área de atuação.
Ação difícil, complexa e gigante, com menos autonomia.	Ação menor, mais flexível e mais autônoma.
Deve solucionar os conflitos de interesses particulares, com vistas a alcançar o máximo de bem-estar geral.	Preocupa-se com seu bem-estar e em resolver seus problemas.
Responsável pela condução da nação e por responder à população por suas ações que estão sempre expostas à mídia em geral e à crítica.	Responsável por responder aos proprietários e acionistas; e somente casos de sucesso notório ou escândalos são expostos na mídia.
Detentora de autoridade política suprema, sancionada pelo monopólio da violência; os governantes dos órgãos superiores ou inferiores possuem grande poder de coação, o que exige uma “proteção especial dos governados” para se evitar os abusos.	Nem mesmo os grandes industriais ou empresários têm esse poder.
Sua eficiência e eficácia são medidas não somente pela correta utilização dos recursos, mas, principalmente, pelo cumprimento de sua missão e pelo atendimento, com qualidade, das necessidades e demandas do cidadão e da sociedade.	Sua eficiência e eficácia são medidas pelo aumento de suas receitas, pela redução de seus gastos, ou pela expansão de seus mercados.
Controle amparado na lei e exercido pelos órgãos de controle, mas também pelos políticos eleitos e, em alguns casos, pelos cidadãos.	Controle exercido pelos órgãos de controle público e pelo o mercado, que dita as regras do jogo.
Cúpula substituída em função do partido/bloco político vencedor das eleições, ou por força de novas coalizões necessárias ao exercício do poder. Essa descontinuidade dificulta o planejamento de longo prazo.	Cúpula de mando/poder raramente se altera, e a continuidade da administração é regra.

Fonte: Adaptado de Paludo (2013, p. 56-57).

A Administração Pública abarca as instâncias governo e serviço público. Nesse sentido, Meirelles (2016, p. 68) assinala que é importante ressaltar que os termos Governo e Administração Pública, muitas vezes, são confundidos, embora compreendam conceitos distintos, pois, Governo, em sentido formal, diz respeito ao conjunto de Poderes e órgãos constitucionais; em sentido material, é o complexo de funções estatais básicas; em sentido operacional, é a condução política dos negócios públicos." Junquillo (2010) conceitua

governo como um grupo de pessoas imbuídas de poder político e que, desse modo, determinam o modelo de administração do Estado e de orientação política de uma nação. Desse modo, o termo governantes diz respeito ao conjunto de pessoas que governam o Estado e o termo governados designa todos os indivíduos que fazem parte desse Estado que, assim, estão sob a autoridade do poder governamental.

Para Meirelles (2016, p. 418), serviço público "é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado."

Nesse contexto, o Governo tem como responsabilidade/função tomar decisões sobre ações a serem implementadas pela Administração Pública. Por outro lado, a Administração Pública engloba todos os serviços públicos, que são realizados por agentes públicos ligados a órgãos públicos que possuem certa autonomia, dentro do que estabelecem as normas e as regulamentações para cada setor. É nesse sentido que a Lei nº 8.666/93 em seu art. 6º inciso XII conceitua administração como "órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente" (BRASIL, 1993).

Desse modo, a administração pública, devido à sua missão, que diz respeito ao gerenciamento de atividades cujo objetivo é o bem-estar da sociedade, compreende uma estrutura organizacional complexa, em diferentes níveis, que cobre todo o território de uma nação.

1.3.1 Estrutura Organizacional da Administração Pública Brasileira

A estrutura organizacional da administração pública brasileira compreende: uma estrutura política em três níveis, ou seja, União, Estados-membros e Municípios, e três poderes, que são Executivo, Legislativo e Judiciário; uma estrutura geográfica distribuída entre Estados, Municípios e Distrito Federal; uma estrutura administrativa, que abarca Governo e Administração; e uma estrutura jurídica, representada pelo sistema constitucional (PALUDO, 2013).

Desse modo, a estrutura organizacional é idêntica em todos os níveis, assim, as "figuras do Presidente da República e dos ministros são substituídas: Nos estados: pelo governador e pelos secretários; Nos municípios: pelo prefeito e pelos secretários" (PALUDO, 2013, p. 42). A administração pública, em todos os níveis, conforme estabelece o Artigo 37 da Constituição Federal de 1988, compreende uma administração direta, que "é composta por órgãos integrantes dos três poderes, que possuem competências específicas, e uma

Administração indireta", que "é composta por entidades que possuem personalidade jurídica própria, ora de Direito Público e ora de Direito Privado" (PALUDO, 2013, p. 42).

A administração direta, segundo Paludo (2013, p. 42), "compreende as competências e serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, assim como os órgãos dos poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União." A administração direta, composta pelos órgãos dos três poderes, que constituem pessoas jurídicas de Direito Público com capacidade política ou administrativa, compreende: órgãos da Presidência da República, os Ministérios, a Advocacia-Geral da União, a Câmara Federal, o Senado, o Tribunal de Contas da União, os Tribunais do Poder Judiciário e o Ministério Público da União. Já a administração indireta é constituída, unicamente, por pessoas administrativas, ou seja, por entidades de Direito Público e Privado, que possuem personalidade jurídica própria, autonomia e exercem atividade que lhes foi outorgada ou cuja execução lhes foi delegada. Assim, as entidades da administração indireta exercem suas atividades administrativas de forma descentralizada ou desenvolvem uma atividade econômica, porém, sempre "vinculadas aos órgãos da Administração direta (ao Ministério correspondente)" (PALUDO, 2013, p. 42).

Segundo Bandeira de Mello (2009, p. 460), conforme Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, a "Administração Indireta é integrada por autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações públicas." Entre as funções exercidas pelas entidades da administração pública, tanto direta como indireta, está a de realizar as compras e contratações públicas, tema tratado a seguir.

1.3.2 As Compras Públicas

A compra, em organizações/entidades, de modo geral, segundo Heinritz e Farrell (1983), caracteriza-se como uma função administrativa, pois compreende a administração de materiais de consumo cotidiano, desde a seleção das fontes de fornecimento, do controle do almoxarifado até a entrega final aos usuários dos mesmos, conforme a necessidade. Em todas as etapas da administração dos bens ou da contratação e efetivação de serviços, muitas decisões são tomadas, não só em relação ao próprio custo dos bens/serviços, mas também, no que diz respeito à qualidade e quantidade e aos cronogramas dos processos que estes demandam.

No âmbito da Administração Pública, conforme Fernandes (2005, p. 197), as compras constituem um processo comercial, que envolve "a negociação de propostas de preço

e de caráter jurídico-legal, sujeitando-se a controles, à interposição de recursos e à aplicação de sanções administrativas."

No Brasil, historicamente, a primeira norma regulamentada para estabelecer os procedimentos para a realização de compras foi editada em 29 de agosto de 1828, ou seja, no período monárquico, em apenas um artigo, o Artigo 5º: "Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será a sua construção oferecida a Empresários por via de Editais Públicos, e, havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens" (BRASIL, 1828).

Essa norma vigorou até 1922, quando o Estado aperfeiçoou a legislação para a regulamentação de procedimentos administrativos. Assim, foi criada a Organização do Código de Contabilidade da União, cujas regras eram mais rígidas para compras e contratações públicas, que passaram a se pautar em dois decretos: o Decreto nº 4.536, de 20/01/1922, e o Decreto nº 15.783, de 22/11/1922. Assis (2015, p. 56) esclarece que esses decretos estabeleciam as regras para "a execução do Código de Contabilidade Pública e estava inserida nesse contexto uma parte da regulamentação para tratar das compras governamentais, que na época era identificada como 'Concorrências'."

Em 1931, de acordo com Fernandes (2014), para enfrentar os reflexos gerados pela crise econômica internacional, foram adotadas medidas que visavam à estabilização econômica, à diminuição das despesas e à centralização das compras pelo poder público. Entre as medidas adotadas, estavam: controles emergenciais, suspensão da legislação então vigente e a edição, em 1931, de um decreto que regulamentava a padronização das compras, modificando as regras e os procedimentos para tal, e criava um órgão centralizador, ou seja, a Comissão Central de Compras – CCC.

Em 1967, já na vigência do regime militar, novas regras foram estabelecidas para a racionalização do uso dos recursos públicos necessários à manutenção do Estado. Nesse contexto, foi editado o Decreto nº 200/67, que revogou as normas que regulamentavam as compras públicas, com base no Código de Contabilidade, entretanto, não em nível nacional. Para Assis (2015, p. 57), o "Decreto nº 200 trouxe para as compras públicas uma norma mais detalhada, ou seja, uma maior delimitação das ações e procedimentos de compras e a sua aplicação obrigatória para todo país."

Em 1973, foi regulamentado o Decreto nº 73.140, de 9/11/73, com o objetivo disciplinar as licitações e os contratos de obras e serviços de engenharia; em 1986, o Decreto-lei nº 2.300, de 20 de novembro, que passou a regulamentar as compras públicas, dispunha

sobre licitações e contratos da Administração Federal, mas, em 1987, essa legislação foi alterada pelos Decretos-leis nº 2.348 e nº 2360 (ASSIS, 2015).

Em 1988, foi promulgada uma nova Constituição, que estabeleceu novos paradigmas. Assim, como as universidades públicas são autarquias pertencentes ao setor da Administração Pública, as compras necessárias para sua manutenção obedecem às regulamentações legais vigentes, estipuladas para este setor. Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, institui normas para as compras e contratação de serviços para a Administração Pública:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Batista e Maldonado (2008, p. 685), em um estudo sobre o papel do comprador em instituições públicas, ressaltam que a gestão de suprimentos, "um dos principais pilares de qualquer instituição pública", comporta significativa importância estratégica, "pois é um dos locais em que se aplicam os recursos orçamentários existentes, por meio da efetivação dos processos de compras de materiais, bens e serviços necessários ao alcance dos objetivos da instituição." Os autores asseveram que o departamento de gestão de suprimentos, em instituições públicas e, principalmente, em instituições dedicadas a pesquisas científicas, administra o fluxo constante de materiais necessários para a realização de pesquisas, entre eles, equipamentos de laboratório, vidrarias, produtos químicos e reagentes, entre inúmeros outros, que necessitam apresentar qualidade e comprovada e eficiência.

Para a realização de aquisições/contratações, por parte da Administração Pública, segundo Fernandes (2008), a área de compras do governo organiza-se em forma de sistema, o Sistema de Serviços Gerais (SISG), que integra todas as unidades administrativas de todos os ministérios e entidades da administração federal. Esse sistema tem como órgão central a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), que compõe a estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). O SISG, que abarca os 22 ministérios civis, as Secretarias da Presidência da República e mais de 300 autarquias e fundações públicas, tem como função organizar a gestão das atividades de serviços gerais, "o que inclui as licitações, contratações, transportes, comunicações administrativas, documentação e

administração de edifícios públicos e de imóveis funcionais. O SIASG é a ferramenta informatizada de apoio à gestão dos serviços gerais" (FERNANDES, 2008, p. 1).

Conforme o autor, todas as funções relacionadas às compras/contratações governamentais concentram-se no Departamento de Logística e Serviços Gerais -DLSG, que estabelece normas para tal e realiza orientações para a administração de materiais, obras, serviços, transportes, comunicação administrativa, licitações e contratos, além de ser "responsável pelo gerenciamento e operacionalização das atividades do SISG, por meio do SIASG, cujos serviços de operação são prestados pela empresa pública Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro" (FERNANDES, 2008, p. 2).

A responsabilidade pelas compras/contratações, nos diferentes setores/entidades do âmbito público, é das próprias unidades administrativas, que possuem um gerente de Planejamento e Orçamento, que responde pela gestão de todas as funções administrativas relacionadas às compras. "Na prática, a gestão direta das compras e contratações é realizada por gerentes em unidades denominadas Unidades Administrativas de Serviços Gerais - UASG, disseminadas nos Ministérios, autarquias e fundações públicas" (FERNANDES, 2008, p. 3).

A Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o Artigo 37, inciso XXI, da Carta Magna, em seus Artigos 1º e 2º, estabelece:

Art. 1º 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.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (BRASIL, 1993, **grifo do autor**).

Para Justen Filho (2010, p. 178), a compra é uma ação que diz respeito a "qualquer espécie de contrato pelo qual a Administração, mediante pagamento, adquire a propriedade de bens," cuja forma mais usada é a compra e venda. Nesse processo, a Administração Pública responsabiliza-se por pagar, em dinheiro, pelo bem/serviço, e o particular compromete-se a entregar o produto. O autor ressalta, ainda, que a lei estabelece que toda a compra/contratação

de bem/serviço exige um planejamento para tal, conforme Artigo 14, da Lei 8.666/93: "Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa." Assim, na esfera pública, "toda aquisição deverá ser antecedida da avaliação da necessidade e utilidade do objeto adquirido. Ademais, deverão estar previstos os recursos financeiros necessários ao pagamento" (JUSTEN FILHO, 2010, p. 181). Nesse contexto, a Lei 8.666/93 estabelece os requisitos necessários para a efetivação de compras/contratações no setor público, o que abrange, também, as universidades públicas:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros (BRASIL, 1993).

Justen Filho (2010) salienta que os dispositivos legais têm como objetivo, além de orientar como devem ser realizados os processos de compra/contratação, restringir a liberdade

dos agentes administrativos responsáveis por estas ações, de modo que sejam respeitados/ressalvados os direitos da Administração Pública, no tocante à economia de recursos e à adequação das necessidades de cada setor público. Nesse sentido, o autor assevera que a compra/contratação, na Administração Pública, "não deve ser mais onerosa e menos eficiente do que a do setor privado", o que deve ser alcançado por meio de um sistema de registro de preços, desenvolvido a partir de procedimentos de licitação, de modo a tornar o processo mais célere, econômico e eficiente (JUSTEN FILHO, 2010, p. 184).

1.3.2.1 Licitação

O Artigo 37 da Carta Magna estabelece a licitação como ferramenta no processo de compra/contratação de bens e serviços na esfera pública. Conforme Justen Filho (2010, p. 251), licitação é "um procedimento que envolve a realização de diversas atividades materiais, a cargo de uma pluralidade de agentes públicos e envolvendo um número variável de particulares." Assim, constitui uma sequência de ações que podem se dar "em diferentes locais geográficos, a depender do objeto da atuação pública ou privada" (JUSTEN FILHO, 2010, p. 251).

Para Fernandes (2005, p. 197), a "licitação abrange as compras de bens e a contratação de serviços, quando envolve o recebimento e a classificação entre propostas competitivas."

Para Meirelles (2016, p.310), licitação é um processo administrativo pelo qual a Administração Pública decide pela "proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos." Esse processo se desenvolve por meio algumas etapas sequenciais efetivadas entre a Administração e os fornecedores/prestadores de serviços, desse modo, há oportunidades iguais para todos os interessados, o que propicia maior eficiência e moralidade às negociações comerciais no âmbito da Administração Pública. Assim, a licitação tem como pressuposto a competição, resguardando os direitos dos concorrentes e possíveis contratados, além de visar à obtenção da oferta mais vantajosa.

Para Di Pietro (2002, p. 298), a licitação é um processo administrativo da Administração Pública que abre a "todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato."

Para Almeida (2006), de forma resumida, licitação é o recurso administrativo legal utilizado pelos órgãos públicos para a aquisição de bens e serviços. Nesse processo, as empresas interessadas em fornecer produtos ou realizar serviços apresentam suas propostas, que concorrem entre si, com base em normas pré-definidas, que são comuns a todos. A empresa que oferecer os melhores preços é considerada vencedora do certame, entretanto, para, realmente, ser contratada, deve cumprir as exigências impostas pela Administração Pública. O procedimento licitatório, em todas as suas etapas, fundamenta-se em diversas normas que devem ser cumpridas. Assim, conforme o autor, o “formalismo é peça chave da licitação, uma vez que visa preservar o princípio da isonomia”, de modo a proporcionar “igualdade de condições de participação entre os licitantes” (ALMEIDA, 2006, p. 25).

No âmbito da Administração Pública brasileira, a adoção de licitação, principalmente, para a contratação de serviços, não é um fato recente, segundo Adriano (2013), que desenvolveu um estudo sobre a legislação e a formalização dos processos licitatórios no Brasil para propor um modelo de padronização para a formulação de processos de licitação em uma universidade pública. O autor apresenta uma síntese histórica da legislação sobre licitação ou que aborda a licitação em seu bojo, no Brasil, com base nos estudos de Motta. O primeiro momento abarca mais de cem anos, ou seja, de 1828 até a década de 1980:

- 29/08/1828 – Lei de 29 de agosto de 1828, que estabelecia regras para a construção das obras públicas (BRASIL, 1828);
- 30/12/1909 – Lei nº 2.221, que fixava preceitos sobre a sobriedade e seriedade para com o dinheiro público (BRASIL, 1909);
- 20/01/1922 - Decreto nº 4.536, que organizava o Código de Contabilidade da União (BRASIL, 1922);
- 08/11/1922 – Decreto 15.783, que dispunha sobre o Regulamento para a execução do Código de Contabilidade Pública (BRASIL, 1922b);
- 17/03/1964 – Lei nº 4.320, que estabeleceu normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 1964).
- 25/02/1967 – Decreto-Lei nº 200, que estabeleceu a reforma administrativa federal (BRASIL, 1967) (MOTTA 2002 *apud* ADRIANO, 2013, p. 32).

A reforma administrativa efetivada em 1967, que visava, entre outras coisas, à simplificação e aproximação da administração pública das regras e práticas do mercado, propiciou a aprovação do Decreto-lei nº 200/67, que propôs novas diretrizes para a organização da administração e incluiu um capítulo com novas regras para as compras e contratações nesse setor. Esse Decreto foi de grande importância para a administração pública brasileira, pois se fundamentava em uma perspectiva de descentralização administrativa.

Inicialmente, o tema compras/contratações públicas havia sido considerado, no âmbito da reforma, com base na "retomada das propostas de técnicos do DASP para a criação de um sistema de material", entretanto, "uma nova abordagem para a reforma emergiu durante os trabalhos de diagnóstico e formulação de propostas, prevalecendo a orientação voltada para a descentralização" (FERNADES, 2014, p. 10-11).

A partir da década de 1980, percebe-se um aperfeiçoamento paulatino da legislação sobre legislações e contratos e sobre controles:

- 21/11/1986 – Decreto-Lei nº 2.300, que instituiu o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo normas gerais e específicas sobre licitações (BRASIL, 1986).
- 24/07/1987 – Decreto-Lei nº 2.348 – que dispôs sobre licitações e contratos na Administração Federal (BRASIL, 1987a);
- 16/09/1987 – Decreto-Lei nº 2.360 – que dispôs sobre a aquisição de bens e serviços produzidos no País (BRASIL, 1987b);
- 05/10/1988 – Constituição Federal - em seu artigo 37, inciso XXI, dispõe: ressaltados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).
- 21/06/1993 – Lei nº 8.666 – que institui normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública (BRASIL, 1993);
- 04/05/2000 – Lei Complementar 101 – Lei da Responsabilidade Fiscal, que, em seu artigo 16, §4, inciso I, determina: A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de [...] (I) empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras (BRASIL, 2000).
- 19/09/2001 – Decreto nº 3.931- que regulamenta o Sistema de Registro de Preços e institui a possibilidade da proposta mais vantajosa numa licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades (BRASIL, 2001).
- 13/12/2001 – Portaria nº 306 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão - que institui normas para o sistema de cotação eletrônica de preços (BRASIL, 2001).
- 17/07/2002 – Lei nº 10.520 – que institui o Pregão como nova modalidade de licitação (BRASIL, 2002); e
- 31/05/2005 – Decreto nº 5.450 - que institui o Pregão na forma eletrônica (BRASIL, 2005) (MOTTA 2002 *apud* ADRIANO, 2013, p. 33-34).

O Decreto-lei nº 2.300/86, que constitui o estatuto das licitações, por estabelecer as regras e os procedimentos para compra/contratação no setor público, "foi produto da reforma administrativa realizada durante o governo de transição para a redemocratização, do presidente José Sarney, entre 1985 e 1989" (FERNANDES, 2014, p. 12).

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, considerada o novo estatuto de licitações, embora tenha mantido a estrutura, os conceitos e os procedimentos estabelecidos pelo Decreto-lei nº 2.300/86, não só expandiu e detalhou o texto, "suprimindo ou revisando disposições para prevenir o conluio e direcionamento das licitações e ainda, assegurar ampla

participação", como também, abarcou "todos os órgãos e entidades da administração pública, sem exceções, nos níveis de governo federal, estadual e municipal," além de adotar regras mais rígidas e incidir "sobre a administração descentralizada, incluindo até mesmo as empresas públicas e sociedades de economia mista" (FERNANDES, 2014, p. 18).

A Lei 8.666, que também regulamenta o Artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece a licitação como processo para compras e contratações, pois, conforme seu Artigo 3º:

Art. 3º 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 legalidade diz respeito à observância fiel, por parte do servidor envolvido em processos licitatórios, à lei; e o princípio da impessoalidade relaciona-se à exigência de este se pautar apenas em critérios objetivos, em todo e qualquer processo e em relação aos sujeitos envolvidos nos mesmos. Sobre o princípio da moralidade, Di Pietro (2002, p. 305) assinala que este "exige da Administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade." Já o princípio da igualdade visa a impedir qualquer forma de discriminação ou favorecimento de um participante de licitação em detrimento de outro. Em relação ao princípio da publicidade, o Artigo 3º, parágrafo 3º, da Lei nº 8666/93, estabelece: "a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura" (BRASIL, 1993).

Em seu Artigo 6º, a Lei 8.666 define as diferentes formas de aquisição pela Administração Pública:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

- I – Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;
- II – Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;
- III – Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente [...] (BRASIL, 1993).

Segundo Justen Filho (2010), a Lei 8.666/93 estabelece, no Artigo 22º, as seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. A concorrência, cujas principais características são ampla divulgação e participação, não exige cadastro prévio e é utilizada quando se trata de bens/serviços de alto valor econômico, e, nesse caso, deve haver julgamento por uma comissão; a tomada de preços destina-se à aquisição de produtos/serviços com valores econômicos razoáveis, com base, sempre que possível, em fornecedores já cadastrados, que se apresentarem até o terceiro dia após a publicação da proposta; o convite é uma modalidade utilizada em casos de produtos de pequeno valor, cujos interessados podem estar cadastrados ou não e devem ser, no mínimo, em número de três e apresentar proposta até 24 horas antes da efetivação do processo licitatório; o concurso destina-se à seleção de trabalhos artísticos, técnicos ou científicos, com instituição de prêmio para o vencedor, cuja publicação deve se dar com antecedência de 45 dias do evento; e o leilão é a modalidade que deve ser utilizada em casos de bens móveis e imóveis que não têm mais serventia para a Administração Pública, ou de bens penhorados ou alienados, conforme estabelece o Artigo 19 da Lei 8.666/93 (VARESCHINI, 2013).

Bandeira de Mello (2009) orienta que, com exceção do convite, as outras modalidades de licitação exigem divulgação prévia do instrumento convocatório, ou aviso de convocação, que deve ser afixado em local próprio e compreender o resumo do edital e o local em que os interessados podem ter acesso ao texto completo com todas as orientações/informações sobre o processo. Conforme a modalidade e o caso, a divulgação, segundo a Lei 8.666, pode se dar por meio do Diário Oficial, do Diário Oficial dos Estados, de jornais diários de grande circulação em nível federal, estadual, municipal ou regional, dependendo do vulto da licitação. Nesse sentido, conforme § 1º do Artigo 21 dessa lei: "O aviso publicado conterà a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação" (BRASIL, 1993).

Ao comentar as modalidades de licitação, Justen Filho (2010, p. 273) ressalta que a "ausência de referência no art. 22 à figura do pregão não significa a ausência de submissão dessa modalidade licitatória às normas gerais contidas na Lei 8.666." Essa modalidade, conforme o autor, apenas possui características de aplicação diferenciadas, que são apresentadas a seguir.

1.3.2.2 O pregão

O pregão, segundo Vareschini (2013), é uma modalidade de licitação utilizada para a compra e/ou contratação de bens e/ou serviços caracterizados como comuns, sem limite de valores econômicos. São considerados como bens/serviços comuns todos os que apresentam padrões de qualidade e desempenho que podem ser descritos ou especificados de forma objetiva em um edital. Nesse sentido, para Meirelles (2016, p. 398), o "que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência."

Bandeira de Mello (200, p. 556) assinala que a modalidade pregão era inconstitucional até ser validada pela Lei 10.520/2002, entretanto, nada havia que a impedisse de ser tratada como "norma geral" para o caso de compra/contratação de bens/serviços comuns, que, segundo autor, são produtos cuja configuração/caracterização é bastante conhecida pela tradição do mercado, assim, não necessita de muitas especificações. Monteiro (2010, p. 88) lembra, ainda, que "bens e serviços que exigem alta complexidade técnica e também os que são produzidos ou executados sob encomenda não são, a priori, incompatíveis com o pregão" entretanto, o "fato de determinado item não estar pronto no mercado para ser consumido pode não mudar sua natureza comum." Nesse caso, o produto que a Administração Pública necessita, embora possa envolver tecnologia complexa e número reduzido de ofertantes, se apresentar características conhecidas pelo mercado, pode ser solicitado sob encomenda.

O pregão, segundo Fernandes (2014, p.18), é uma modalidade de licitação, que foi regulamentada para a "agilização das compras e contratações," pois 'foi identificada como 'pronta', confiável e já testada com êxito.' Essa modalidade, que se apresentava como um processo inovador, no início da década de 2000, em um momento de crise financeira internacional, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, e que se contrapunha ao estabelecido na Lei n. 8.666, "só foi possível devido a circunstâncias excepcionais, diante das quais se aproveitou uma janela de oportunidade para a sua criação, como medida inserida num conjunto de ações emergenciais do governo."

Nesse sentido, Meirelles (2016, p. 398) esclarece que a MP 2.182-18, de 23.8.2001, previa, para o âmbito da União, o pregão como nova modalidade de licitação, especificamente, para o caso de aquisição de bens e serviços comuns. Assim, como não havia sido considerada como norma geral, por se restringir à Administração Federal, "surgiram dúvidas quanto à sua constitucionalidade, uma vez que o art. 22, § 82, da Lei 8.666/93 veda a

criação de outras modalidades de licitação, salvo, é claro, se introduzidas por outra norma geral."

Desse modo, o pregão foi regulamentado pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que, em seu Artigo 1º, estabelece:

Para a aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade 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).

Para Justen Filho (2009, p. 9), o pregão "é uma modalidade de licitação do tipo menor preço" que visa à seleção da proposta mais vantajosa para a aquisição de bem e/ou contratação de serviço comum. O pregão compreende uma etapa inicial, competitiva, na qual os licitantes apresentam sucessivas propostas, e uma segunda etapa, na qual é realizada a análise da habilitação do concorrente selecionado.

Meirelles (2016, p 399) aponta, entretanto, que a Administração não é obrigada a utilizar o pregão sempre que necessitar adquirir bens/serviços comuns, pois lhe é permitido optar por qualquer uma das outras modalidades, "desde que o interesse público assim aconselhe." Nesse contexto, o pregão é uma das opções estabelecidas pelo Artigo 1º da Lei 10.520/2002: "Para a aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei".

Segundo Bandeira de Mello (2009), as principais características que diferenciam o pregão das outras formas de licitação são: ausência de limite de valor para o bem ou serviço a ser adquirido e exame posterior, e não prévio, como nas outras modalidades, da habilitação dos concorrentes. Além disso, o pregão pode se dar de duas formas distintas: presencial ou comum e eletrônica. O pregão comum transcorre de forma tradicional, ou seja, a sessão pública se dá em um determinado local, onde os agentes administrativos, os licitantes e os interessados devem comparecer. Nesse contexto, o pregão compreende duas fases, uma interna e outra externa.

O pregão é um processo abreviado de licitação, cujo objetivo é o julgamento pelo menor preço. Esse processo, segundo Meirelles (2016), compreende as seguintes fases, com suas respectivas etapas:

- **Fase interna** - Momento em que o órgão/departamento responsável por compras/contratações de bens/serviços comuns recebe dos requisitantes um

documento denominado Termo de Referência, que compreende: o rol de produtos/serviços que necessitam ser adquiridos, acompanhados de devida caracterização e justificativa para a compra; e orçamento, com base nos preços praticados pelo mercado no momento. O departamento de compras define: as exigências para a habilitação e os critérios para a aceitação dos interessados; a fixação dos prazos para o fornecimento; e o servidor que será o pregoeiro, ou seja, que conduzirá o pregão, que deve se dar em apenas uma sessão.

- **Fase externa** - Nessa fase, o primeiro passo é a convocação dos interessados, por meio do Diário Oficial, de jornais de grande circulação ou de jornais regionais, conforme a entidade e a necessidade. Esse aviso de convocação deve conter: definição dos bens/serviços, local, dia e horários em que a íntegra do Edital estará disponível para leitura ou retirada e que serão recebidas as propostas. Esse prazo não pode ser inferior a oito dias úteis.

O segundo passo é o julgamento das propostas, que se dá em uma única sessão, conduzida pelo pregoeiro, que faz a abertura dos envelopes e realiza o julgamento das propostas de preços. A partir de então, analisa e classifica os lances para tomar a decisão sobre qual é o vencedor.

O último passo é a verificação dos documentos de habilitação do interessado vencedor, para constatar se o mesmo atende aos requisitos exigidos pelo edital. Assim, no caso do pregão, ocorre uma inversão de fases, ou seja, o julgamento ocorre antes da verificação da habilitação do interessado, diferentemente do que é exigido em outras formas de licitação, o que propicia celeridade ao processo, pois não há necessidade de avaliar a documentação de todos os interessados (MEIRELLES, 2016).

No início da fase interna, os órgãos de compra atuam em conjunto com as áreas/departamentos da universidade que têm necessidade de aquisição de bens/produtos/materiais ou serviços. Conforme exige a legislação, deve haver um responsável por cada processo de compra, cuja operacionalização é realizada por um gestor de compras. A necessidade da efetivação da compra/contratação deve ser fundamentada em documentos técnicos que compõem um termo, denominado termo de referência, que fornece os subsídios para a elaboração do edital. Concomitantemente a esse processo, deve-se solicitar reserva dos valores estimados para a compra/contratação junto ao órgão competente, acompanhada de rubrica orçamentária (FERNANDES, 2008).

O termo de referência consiste em um "documento demonstrativo e avaliativo das exigências que serão impostas à Administração e ao particular que vier a ser contratado"

(VARESCHINI, 2013, p. 190). De acordo com o Decreto 3.555/00, em seu Artigo 8º, inciso II:

- o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato (BRASIL, 2000).

Santana (2008) assinala que o termo de referência deve ser obrigatório na modalidade pregão de licitação, e que este deve ser elaborado por mais de uma pessoa, ou seja, por todos os responsáveis pelas informações contidas nele. Para VARESCHINI (2013, p. 195), as questões fundamentais de um termo de referência são: "a) o quê adquirir e b) por que adquirir." Segundo a autora, essas duas questões justificam a motivação da proposta de compra/contratação.

O Edital é um ato convocatório de natureza jurídica e normativa, que dá início ao processo de pregão, com o objetivo de divulgar a todos os possíveis interessados: os produtos, as regras exigidas para a participação e a data para a entrega de propostas (BANDEIRA DE MELLO, 2009; JUSTEN FILHO, 2009; VARESCHINI, 2013).

Em relação os procedimentos externos, Justen Filho (2009) assinala que, nessa etapa do pregão, há uma inversão de fases, ou seja, o julgamento ocorre antes da verificação da habilitação, o que, segundo ele, é extremamente correto, pois os produtos/serviços alvos dessa modalidade de licitação são simples, assim, podem ser vendidos/executados por quaisquer indivíduos/empresas do mercado. Além disso, "o pregão não comporta pesquisas mais aprofundadas sobre requisitos de habilitação técnica" (JUSTEN FILHO, 2009, p. 12).

O julgamento, conforme Bandeira de Mello (2009), tem como uma de suas finalidades avaliar se a proposta apresenta condições de ser admitida como tal, ou seja, se está em conformidade com o estabelecido pelo edital e pela legislação vigente. Nesse sentido, segundo Fernandes (2005, p. 199), o "julgamento resulta na classificação das propostas e a vencedora só terá efetividade se o licitante também cumprir com os requisitos de habilitação."

O critério para o julgamento está previsto na Lei 10.520/02, que, em seu Artigo 4º, inciso X, estabelece que o critério é o menor preço, além da observação dos "prazos máximos para o fornecimento do objeto, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital" (VARESCHINI, 2013, p. 210). Nesse sentido, conforme a autora, depois de abrir os envelopes, o pregoeiro seleciona a proposta com o menor preço e ordena as que apresentam valores sucessivos, superiores em até 10% (dez por cento), em relação à primeira (art. 4º, VIII, da Lei 10.520/02), pois devem constar, na fase de

lances, pelo menos três propostas. Caso não haja três propostas que apresentem tais condições, o pregoeiro deverá selecionar as três seguintes melhores propostas, cujos autores irão participar “dos lances verbais, quaisquer que sejam os preços oferecidos por eles, nos termos do previsto no art. 4º, IX, da Lei 10.520/02” (VARESCHINI, 2013, p. 211).

No que diz respeito à habilitação, a Lei 8.666/93, em seu Artigo 27, estabelece que os interessados devem apresentar documentação relativa à: “I - habilitação jurídica; II - qualificação técnica; III- qualificação econômico-financeira; IV - regularidade fiscal; V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art.. 7º da Constituição Federal” (BRASIL, 1993).

O Artigo 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988 estabelece: "proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos" (BRASIL, 1988).

O responsável por todo esse processo é denominado pregoeiro. Pereira Junior e Dotti (2012, p. 181) caracterizam o pregoeiro como o "servidor encarregado de conduzir, auxiliado por uma equipe de apoio, a fase externa do procedimento licitatório realizado na modalidade pregão, que também se inicia com a publicação de seu edital."

Para Vareschini (2013, p. 321), o pregoeiro é o indivíduo "designado para o processamento do pregão, e deve integrar o quadro de funcionários do órgão ou entidade promotora da licitação, ou órgão ou entidade integrante do SISG (art. 10 do Decreto 5.450/05)."

Pereira Junior e Dotti (2012) assinalam que as responsabilidades/atribuições dos pregoeiros são regulamentadas pela seguinte legislação vigente: Lei 10.520/2002; e, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo Decreto nº 3.555/2000 (que regulamentou o pregão presencial) e pelo Decreto 5.450/2005 (que regulamentou o Pregão Eletrônico). Conforme Decreto 5.450/2005:

Art. 11. Caberá ao pregoeiro, em especial:

- I - coordenar o processo licitatório;
- II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;
- III - conduzir a sessão pública na internet;
- IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- V - dirigir a etapa de lances;
- VI - verificar e julgar as condições de habilitação;
- VII - receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação (BRASIL, 2005).

A equipe de apoio tem como finalidade auxiliar o pregoeiro no desenvolvimento do processo de pregão, conforme estabelece o Decreto 5.450/2005, em seu Artigo 12: "Caberá à equipe de apoio, dentre outras atribuições, auxiliar o pregoeiro em todas as fases do processo licitatório." Segundo esse mesmo Decreto, em seu Artigo 8º, cabe à autoridade competente: "I - designar e solicitar, junto ao provedor do sistema, o credenciamento do pregoeiro e dos componentes da equipe de apoio; II - indicar o provedor do sistema;" (BRASIL, 2005).

Para Pereira Junior e Dotti (2012, p. 184), a equipe de apoio tem como função dar suporte ao pregoeiro, no sentido de buscar soluções rápidas em casos de "ocorrências operacionais surgidas no curso da licitação. A celeridade característica do pregão restaria frustrada se o pregoeiro não contasse com suporte para a sua condução hábil." Assim, conforme o autor, a equipe de apoio limita-se a realizar apenas atos que auxiliem o pregoeiro durante sua prática processual, desse modo, não tem poder de influenciá-lo em suas decisões.

É importante lembrar, também, que, no âmbito da Administração Pública, direta e indireta, em todos os níveis, as compras/contratações de qualquer natureza devem obedecer ao previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, na Lei 101 de 2000, que ratificou o já estabelecido no Artigo 14º da Lei 8.666/93, que impõe: "nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa" (BRASIL, 1993). Nesse sentido, a Lei Complementar nº 101/00 constitui um reforço do previsto pelo Artigo 14º da Lei 8.666/93, ao proibir "assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori* de bens e serviços" (BRASIL, 2000).

Todos esses procedimentos, exigidos para a realização do pregão presencial ou comum, e todas as orientações legais nesse sentido, a partir de 2005, com a edição do Decreto 5.450, devem ser efetuadas/obedecidas no caso do Pregão Eletrônico, que se serve da tecnologia da informação e da *internet* para sua efetivação.

1.3.2.3 Pregão Eletrônico: decreto 5.450/2005

A Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, em seu § 1º, estabelece: “Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.” O Decreto Federal 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta o Pregão Eletrônico, estabeleceu a obrigatoriedade do pregão para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, preferencialmente, em sua forma eletrônica. O artigo 2º do Decreto 5.450/2005 estabelece:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

§ 1º Consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.

§ 2º Para o julgamento das propostas, serão fixados critérios objetivos que permitam aferir o menor preço, devendo ser considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital (BRASIL, 2005)".

E, em seu Artigo 4º:

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente (BRASIL, 2005).

O Pregão Eletrônico, assim, desenvolve um processo em ambiente virtual, ou seja, utiliza-se de recursos da tecnologia da informação. Nesse sentido, para Nunes, Lucena e Silva (2007, p. 232), constitui uma "modalidade de licitação em que recursos de tecnologia de informação são utilizados para compra de bens e contratação de serviços comuns", graças ao advento da *Internet*. Para os autores, a característica principal dessa forma de pregão é a realização de compras/contratação de serviços sem a necessidade da presença física dos interessados e dos documentos para tal, que são encaminhados por via eletrônica. Segundo Braga *et al.* (2008, p. 6), conforme orientação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE (2005), as administrações públicas precisam "adaptar-se continuamente em resposta a pressões como extensão do comércio nacional e internacional;

mudança de poderes entre níveis de governo; difusão de novas tecnologias e mídia de massa;" entre outros fatores.

Nesse sentido, Justen Filho (2009, p. 281) assinala que essa forma de licitação só se tornou possível graças à disponibilização de Tecnologia da Informação, que se vale "da rede mundial de computadores (Internet)."

A *Internet* é uma *rede mundial* que interliga milhões de computadores, dos mais diferentes tipos, em escala mundial. Conforme a *Internet Society*, a *internet* é "uma rede mundial com capacidade de transmissão em larga escala, um mecanismo para disseminação da informação, e um meio para colaboração e interação entre indivíduos e computadores sem prezar pela localização geográfica" (CASTRO, MARANHÃO E SOUSA, 2013, p. 5).

Segundo Castro, Maranhão e Sousa (2013), na década de 1960, universitários norte-americanos contribuíram para o desenvolvimento de comunicação em rede, que, com o tempo, se disseminou por quase todo o planeta. Os militares, ao perceberem a importância e o alcance desse recurso, começaram a patrocinar essa tecnologia, com o intuito de "manter informações interligadas eletronicamente por computadores, de modo que não houvesse um comando central, pois, assim, em caso de ataque a um dos pontos da rede, a conexão ainda ficaria ativa" (CASTRO, MARANHÃO E SOUSA, 2013, p. 4).

No final da década de 1980 e início dos anos de 1990, a rede de computadores conectados, no mundo, já era bastante considerável e continuava a se expandir. Entretanto, a *internet*, como é conhecida na atualidade, segundo Castro, Maranhão e Sousa (2013, foi constituída em 1994, com a criação da *World Wide Web* (WWW), no Centro Europeu de Investigação Nuclear (CERN), em Genebra, pelo inglês Tim Berners-Lee. Assim, embora tenha origem norte-americana, essa tecnologia se desenvolveu nas principais universidades e núcleos tecnológicos do mundo todo, mas, principalmente, nos EUA, Grã-Bretanha, França e Inglaterra. Nesse contexto, a *Internet* é formada por computadores comuns, especiais, os servidores, equipamentos de alta capacidade e grande poder de processamento, além de conexões velozes, controladas por universidades, empresas e órgãos dos governos. Todo esse sistema, que propicia rapidez e maior abrangência, precisa, entretanto, de recursos de segurança, conforme dispõe o Decreto 5.450, em seu Artigo 2º, § 3º, dispõe: "O sistema referido no caput será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições de segurança em todas as etapas do certame" (BRASIL, 2005). Além disso, conforme § 4º desse mesmo artigo:

§ 4º O pregão, na forma eletrônica, será conduzido pelo órgão ou entidade promotora da licitação, com apoio técnico e operacional da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que atuará como provedor do sistema eletrônico para os órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG (BRASIL, 2005).

Assim, o foco dessa forma de pregão, como na presencial ou comum, continua sendo os bens e serviços comuns, entretanto sua operacionalização é realizada de maneira diferente, ou seja, por meio de Tecnologia da Informação, que exige recursos de segurança, isto é: de criptografia e autenticação. Nesse sentido, Vareschini (2013, p. 227) aponta que é de responsabilidade da Administração Pública não somente prover um sistema para a operacionalização dessa modalidade de pregão, como também, de "adotar programas de criptografia e autenticação para garantir a segurança do certame, em face do crescimento da criminalidade eletrônica (sites piratas, vírus, invasão ilegal de sistemas etc.)." Segundo a autora (2013, p. 227), a criptografia "é um sistema de segurança que transforma uma informação da sua forma original para outra ilegível, a menos que seja conhecido o código utilizado", o que a torna impossível de ser lida por quem não está autorizado para tal.

Para Freitas e Maldonado (2013, p. 1271), o uso de recursos de tecnologia de informação para a operacionalização do pregão propicia "a comunicação e a interação a distância, pela *internet*, entre os agentes públicos responsáveis pela licitação (pregoeiro e equipe de apoio) e os licitantes (empresas interessadas em fornecer ou contratar com a Administração)", o que proporciona "maior celeridade dos procedimentos, a ampliação do leque de interessados e a maior transparência e publicidade dos atos administrativos."

Para Fernandes (2005), o Pregão Eletrônico é, na realidade, a transposição dos procedimentos do pregão presencial para o meio eletrônico, e, na atualidade, sua utilização é preferencial em relação à forma comum de pregão, assim como, a cotação eletrônica também é preferencial nos casos de dispensa de licitação. Nesse sentido, segundo Meirelles (2016, p. 402), o pregão, em sua forma eletrônica, segue as regras básicas do pregão comum, só não exige "a presença física do pregoeiro e dos participantes, já que todas as comunicações são feitas por via eletrônica, com a utilização de recursos de informação, ou seja, por meio de comunicação pela *Internet*."

Alguns procedimentos, porém, diferem do praticado na modalidade presencial, segundo Vareschini (2013), pois do Decreto 5.450/05, em relação ao credenciamento, estabelece:

Art. 3º Deverão ser previamente credenciados perante o provedor do sistema eletrônico a autoridade competente do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os licitantes que participam do pregão na forma eletrônica.

§ 1º O credenciamento dar-se-á pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, para acesso ao sistema eletrônico.

§ 2º No caso de pregão promovido por órgão integrante do SISG, o credenciamento do licitante, bem assim a sua manutenção, dependerá de registro atualizado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (BRASIL, 2005).

Assim, os interessados em participar dos certames, no âmbito da Administração Pública direta ou indireta, deverão realizar cadastramento prévio no sistema, condição esta obrigatória. No pregão presencial, o interessado apenas vai até o local onde se realiza a sessão pública e se credencia com a equipe de apoio. Para esclarecer as semelhanças e diferenças entre as duas formas de pregão, Vareschini (2013) apresenta um quadro comparativo que foi desenvolvido por Santana (2009):

Quadro 2 - Diferenças entre o Pregão Eletrônico e o Presencial

Pregão Eletrônico	Pregão Presencial
O credenciamento é feito perante o provedor do sistema eletrônico, para a participação, através da chave de identificação e de senha pessoal, em pregões eletrônicos de interesse do licitante;	O credenciamento é feito na sessão e para ela materializando-se perante o próprio pregoeiro;
A sessão pública é virtual, ocorre através da Internet;	A sessão pública exige (salvo exceções) a presença física da parte dos atores – pregoeiro, equipe de apoio e, no geral, representantes dos licitantes;
O recebimento das propostas ocorre desde a publicação do edital, até o momento que antecede a abertura da sessão; O sigilo das propostas enviadas através do sistema eletrônico é de responsabilidade do gestor;	O recebimento das propostas e demais documentos ocorre na sessão pública; A responsabilidade do sigilo do conteúdo dos envelopes “proposta” e “habilitação” é do órgão licitante, a partir do instante em que os recebe, até a sua divulgação;
A proposta de preços e os lances são escritos (digitados pelo próprio licitante nos sistema que gerencia a disputa);	A proposta de preços é escrita e os lances são verbais; se houver a utilização de algum sistema gerenciador de disputa, os dados nele inseridos o são por determinação do pregoeiro;
A proposta e os lances são ofertados por quem possuir a senha e a chave de identificação do licitante, que são de inteira responsabilidade deste;	Os lances são ofertados apenas pelo representante legal da licitante ou por procurados desta, devidamente constituído através de procuração com poderes específicos;
É proibida a identificação dos licitantes durante a fase de lances;	Por estarem os atores no mesmo ambiente (espaço), é possível a identificação dos licitantes e de seus lances;
O licitante deve ofertar lance menor que o próprio lance anterior;	Os licitantes devem ofertar lances menores que a menor oferta apresentada até então, isto é, lances sucessivos, em valores distintos e decrescentes; ressalva-se a possibilidade de o licitante ofertar lance de valor inferior ao último lance por ele próprio dado, ainda que superior ao detentor da

	melhor proposta;
Não existe obrigatoriedade de ofertar lances; o valor da proposta considera-se lance;	Se o licitante classificado não ofertar lances, é excluído da etapa de lances verbais, mantendo-se o último preço apresentado para efeitos de ordenação da proposta;
O pregoeiro avisa da iminência do encerramento da fase de lances, remetendo para a etapa da disputa em tempo aleatório (previsão de duração: até 30 minutos); o encerramento da disputa no tempo aleatório (ou randômico) é ato do sistema sobre o qual o pregoeiro não tem domínio;	O encerramento da fase de lances é ato do pregoeiro, somente;
Após a habilitação, feita no sistema eletrônico, procede-se à declaração do vencedor, no sistema, através de comando específico, momento a partir do qual os licitantes têm a possibilidade de recorrer;	Realizada a habilitação, em presença dos participantes, é oportunizada a todos a possibilidade de impugnação de recurso, o qual deve ser imediato e motivado;
O recurso é feito no sistema, após a declaração do vencedor, em campo próprio;	O recurso é feito na sessão, é verbal e deve ser conduzido a termo para constar na ata;
A ata é gerada pelo sistema. Todos os atos da sessão ficam registrados em campo próprio;	A ata é lavrada pelo pregoeiro e equipe de apoio – ressalva-se a hipótese de haver algum sistema gerenciador de disputa – e contém os passos mais importantes da sessão;
As razões recursais são feitas e até três dias da imposição do recurso. Deveriam ser inseridas do próprio sistema, em formulário próprio.	As razões recursais são encaminhadas ao pregoeiro em até três dias da imposição do recurso.

Fonte: SANTANA, 2009, p. 421-422.

Fernandes (2005, p. 199) assinala que as compras *on-line*, no setor público, compreendem, como na forma presencial, "componentes e funcionalidades relacionadas à preparação da compra e divulgação, à seleção de propostas dos fornecedores, à realização da compra propriamente dita e, ainda, ao controle interno e público sobre as transações." Assim, para o encaminhamento de proposta por parte do interessado em participar do certame, o Decreto 5.450/05 estabelece:

Art. 21. Após a divulgação do edital no endereço eletrônico, os licitantes deverão encaminhar proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço e, se for o caso, o respectivo anexo, até a data e hora marcadas para abertura da sessão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, quando, então, encerrar-se-á, automaticamente, a fase de recebimento de propostas.

§ 1º A participação no pregão eletrônico dar-se-á pela utilização da senha privativa do licitante.

§ 2º Para participação no pregão eletrônico, o licitante deverá manifestar, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre plenamente os requisitos de habilitação e que sua proposta está em conformidade com as exigências do instrumento convocatório (BRASIL, 2005).

Já o Artigo 22º normatiza a operacionalização do processo:

Art. 22. A partir do horário previsto no edital, a sessão pública na internet será aberta por comando do pregoeiro com a utilização de sua chave de acesso e senha.

§ 1º Os licitantes poderão participar da sessão pública na internet, devendo utilizar sua chave de acesso e senha.

§ 2º O pregoeiro verificará as propostas apresentadas, desclassificando aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital.

§ 3º A desclassificação de proposta será sempre fundamentada e registrada no sistema, com acompanhamento em tempo real por todos os participantes.

§ 4º As propostas contendo a descrição do objeto, valor e eventuais anexos estarão disponíveis na internet.

§ 5º O sistema disponibilizará campo próprio para troca de mensagens entre o pregoeiro e os licitantes (BRASIL, 2005).

Nesse contexto, para Vareschini (2013, p. 237), depois de classificadas as propostas compatíveis com o edital, inicia-se a fase de lances, que devem ser encaminhados por via eletrônica, "e o próprio sistema seleciona as propostas aceitáveis e exclui automaticamente, as que não preenchem os requisitos de admissibilidade." Quanto aos lances, a única exigência é que este apresente um valor menor do que o registrado anteriormente. Os novos valores dos lances são encaminhados para todos os participantes, porém, de forma anônima, pois o objetivo é evitar cartéis, conluíus. No que diz respeito à habilitação, o referido Decreto dispõe:

Art. 25. Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.

§ 1º A habilitação dos licitantes será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos, quando dos procedimentos licitatórios realizados por órgãos integrantes do SISG ou por órgãos ou entidades que aderirem ao SICAF.

§ 2º Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF, inclusive quando houver necessidade de envio de anexos, deverão ser apresentados inclusive via fax, no prazo definido no edital, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico.

§ 3º Os documentos e anexos exigidos, quando remetidos via fax, deverão ser apresentados em original ou por cópia autenticada, nos prazos estabelecidos no edital.

§ 4º Para fins de habilitação, a verificação pelo órgão promotor do certame nos sítios oficiais de órgãos e entidades emissores de certidões constitui meio legal de prova.

§ 5º Se a proposta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital (BRASIL, 2005).

Nesse sentido, é importante ressaltar que, em casos de licitações, as micro e pequenas empresas têm preferência como critério de desempate, conforme, Artigo 44º da Lei Complementar nº 123/2006:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço (BRASIL, 2006).

E segundo no inciso I, do Artigo 45º, dessa mesma lei:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;(BRASIL, 2006).

Nesse sentido, segundo Silva (2014, p. 40), essa orientação diz respeito a casos em que "a melhor oferta inicial não tenha sido apresentada por micro ou empresa de pequeno porte. Se a primeira classificada for uma empresa dessa categoria, será a vencedora da competição licitatória, encerrando-se a disputa."

Além disso, deve-se lembrar que, ao Pregão Eletrônico, também são aplicáveis os princípios estabelecidos pelo Artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993:

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 objetivos dos que lhe são correlatos (BRASIL, 1993).

É importante lembrar, entretanto, que, em alguns casos, o processo de pregão não consegue ser finalizado a contento, por inconformidade de documentação ou proposta incompatível por parte de todos os interessados, o que se denomina pregão fracassado; ou por ausência total de interessados, desencadeando o que se denomina como pregão deserto. O pregão caracteriza-se como fracassado quando há interessados em participar, entretanto, estes não preenchem os requisitos necessários e, desse modo, tornam-se inabilitados, conforme estabelece a Lei 8.666/93: "Art. 48. Serão desclassificadas: I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação."

O pregão será caracterizado como deserto quando não houver o comparecimento de nenhum interessado em participar, no dia marcado para o certame, no caso de pregão presencial; ou quando o pregoeiro constatar que não há registro de nenhuma proposta, ao abrir a sessão *on-line*. Para Motta, o pregão deserto pode ser:

[...] resultante de exigências descabidas, cláusula discriminatórias ou publicidade “mascarada”. Esses vícios, infelizmente comuns, afugentam os participantes e, ao serem constatados, impedem absolutamente a contratação direta. Nesses casos, a ausência de licitantes terá ocorrido por culpa da própria entidade licitadora, não se admitindo o recurso da dispensa (MOTTA, 2011. p. 318).

Nos casos de pregão fracassado, a Lei 8666/93, em seu Artigo 48, parágrafo terceiro, estabelece:

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis (BRASIL, 1993).

Assim, uma nova licitação deverá ser efetivada, no prazo estabelecido em lei, exigindo-se dos interessados nova documentação ou propostas cabíveis, não se podendo, devido a essa ocorrência, optar por contratação direta, salvo:

Artigo 24- V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas; (BRASIL, 1993)

Para Motta (2011), a contratação direta, conforme a lei, só pode ocorrer se já houve nova tentativa de pregão/licitação, se houve novamente fracasso ou ausência de interessados e se tal contratação não gerar riscos para a Administração Pública.

Apesar da possibilidade dessas ocorrências, que não são corriqueiras, o Pregão Eletrônico apresenta-se como uma ferramenta que possibilita otimização dos gastos públicos, democratização da participação, pois esta não fica circunscrita à localidade ou região onde se encontra estabelecida a instituição, e maior transparência, devido à possibilidade de controle dos atos administrativos pelos participantes do certame e pela sociedade em geral, o que pode reduzir a incidência de fraudes nos procedimentos licitatórios. Além disso, segundo Talero (2001), como grande parte das compras públicas diz respeito a produtos padronizados, a opção mais acertada de uma Administração Pública é adotar o Pregão Eletrônico como forma de aquisição de bens comuns.

1.3.2.4 A operacionalização do processo eletrônico de pregão

Como prevê a legislação, acima mencionada, cabe à Administração Pública prover o sistema eletrônico para a efetivação de procedimentos de pregão na forma eletrônica. Nesse sentido, conforme Fernandes (2005), o sistema implantado foi o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), e o seu portal Comprasnet, na Internet. Segundo o autor, o Siasg compreende um conjunto módulos que possibilitam a operacionalização dos procedimentos que fazem parte do processo de compras e contratações do setor público. Esses “módulos estão conectados à plataforma web, o que possibilita o acesso por meio da Internet, e tem como ponto de entrada o portal Comprasnet, no endereço eletrônico <www.comprasnet.gov.br>” (FERNANDES, 2005, p. 201).

O portal de compras ComprasNet, segundo Silva (2014, p. 27), desenvolvido pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), “deve ser utilizado pelos órgãos que fazem parte do Sistema de Administração e Serviços Gerais.” Conforme a autora, há outros portais para compras públicas, como o do Banco do Brasil e o da Caixa Econômica Federal, que estão abertos para a utilização por parte de inúmeras entidades. Já o ComprasNet, que é obrigatório para os órgãos federais, está disponível, também, para Estados e Municípios, que devem propor termo de adesão.

Os Pregões Eletrônicos, segundo Oliveira (2007), são efetivados no *site* criado pelo Ministério do Planejamento, pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O portal ComprasNet, que, até então, era usado, de modo exclusivo, pela administração direta federal, para a divulgação de certames, a partir do ano 2000, passou a ser utilizado para contratações, via *internet*, em tempo real, como ação do Programa de Redução de Custos, que é uma das metas do Plano Plurianual do governo federal. Oliveira (2007) ressalta, ainda, que o Pregão Eletrônico constitui um recurso estratégico que visa à agilização do processo de compra/contratação de bens e serviços comuns, pois possibilita uma negociação rápida e, consequentemente, facilidade para a contratação, sempre com base na legislação, porque todos os dados obtidos no sistema ComprasNet fazem parte dos dados unificados no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) do governo federal. Tal fato ocorre porque todo o processo, ou seja, da organização do Orçamento Geral da União até o aproveitamento dos recursos públicos, sofreu um significativo aperfeiçoamento graças à Tecnologia da Informação (OLIVEIRA 2007).

Para Freiras e Maldonado (2013, p. 1271), o Pregão Eletrônico teve grande receptividade por parte dos gestores, graças à redução de custos que propicia, pois funciona

como um leilão invertido, ou seja, "ganha a licitação a empresa que ofertar o menor preço, após sucessivas rodadas de lances pelos licitantes", além disso, em tese, essa forma de licitação evitaria a "formação de cartéis e outros artifícios de que as empresas se utilizam para burlar a competitividade dos procedimentos licitatórios." Desse modo, como essa modalidade já vem sendo utilizada há algum tempo, é importante identificar o que alguns estudos concluíram após investigarem a utilização da ferramenta Pregão Eletrônico.

1.3.2.5 Vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico

Vários estudos que abordam a Pregão Eletrônico têm apontado suas vantagens e/ou desvantagens. Nesse sentido, Freitas e Maldonado (2013, p. 1271), em um estudo sobre a utilização do Pregão Eletrônico para a contratação de serviços contínuos, assinalam como vantagens a "celeridade dos procedimentos, a ampliação do leque de interessados e a maior transparência e publicidade dos atos administrativos."

Para os autores, a celeridade resulta da redução de prazos e de exigência de documentos; a ampliação do universo de interessados é gerada pela possibilidade de participação de empresas de qualquer ponto do país, pois a sessão pública é *on-line*; e há aumento da transparência e da publicidade do processo porque todos podem acompanhar, em tempo real, via *internet*, as sessões públicas e todas as etapas do procedimento licitatório.

O estudo concluiu que o uso de ferramentas de tecnologia da informação possibilitou não apenas comunicação mais abrangente, maior agilidade e transparência dos procedimentos, mas, principalmente, "ampliação do conjunto de interessados em fornecer e contratar com a União, maior competitividade e, conseqüentemente, menores custos, além da redução da possibilidade de formação de conluíus e cartéis" (FREIRAS e MALDONADO, 2013, p. 1278).

Um estudo desenvolvido por Faria *et al.* (2010, p. 1424) evidenciou que o aumento do número de participantes, possibilitado por essa modalidade de licitação, desencadeia significativa redução dos preços, pois, quanto maior o "número de empresas interessadas na venda do objeto em negociação, maior é o acirramento da disputa, e, assim, o órgão público consegue negócios mais lucrativos." Nesse sentido, os autores sugerem que a Administração Pública desenvolva estratégias com o objetivo de aprimorar o sistema de informação de divulgação dos processos de licitação, o que, também, gerará maior transparência.

Vieira Neto e Simionato (2009 *apud* Silva, 2014), em um estudo sobre as vantagens do pregão como processo de licitação, concluíram que essa modalidade de licitação, além de

propiciar celeridade, ampliação do número de participantes e economia, gera desburocratização.

Para Silva (2014, p. 44), que desenvolveu um estudo para avaliar a eficiência do Pregão Eletrônico em uma universidade pública, embora essa modalidade propicie celeridade e maior participação, ainda há empresários que "não possuem os meios tecnológicos adequados, ou o treinamento necessário para acessá-los de forma correta", o que leva muitos fornecedores em potencial a não participarem dos certames, comprometendo, assim, o princípio da competitividade. Nesse caso, é importante lembrar que a legislação propõe preferência para micro e pequenas empresas, as quais, nem sempre, pelos motivos acima citados, conseguem participar.

Silva (2014) ressalta, também, como vantagens: o fato de o licitante poder diminuir o valor de sua proposta inicial, graças aos lances, na etapa de lances, nessa modalidade, o que propicia economia aos cofres públicos; e o uso da tecnologia da informação, que proporciona um excelente nível de transparência ao processo licitatório, pois todos podem acompanhar os procedimentos.

Souza e Castro (2012) desenvolveram um estudo para investigar as vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico para a Administração Pública e concluíram que, embora essa modalidade apresente muitas vantagens, entre elas, maior abrangência de participantes, independentemente do local em que estes se encontram estabelecidos, ocorrem casos em que vencedor do certame não consegue entregar o produto ou realizar o serviço proposto em tempo hábil, pois sua empresa localiza-se distante da entidade que realizou o processo licitatório. Além disso, como o critério é o menor preço, o processo pode desencadear a aquisição de um produto de qualidade inferior, embora esteja de acordo com as especificações do edital.

Um estudo realizado por Carvalho *et al* (2015), que buscou investigar a eficiência do Pregão Eletrônico para a aquisição de alimentos por programas públicos, entre 2007 e 2013, concluiu que essa modalidade atende os requisitos de economicidade, celeridade e eficiência, entretanto, apontou limitações do processo, entre elas: dificuldades para a utilização do sistema de compras por parte de servidores e fornecedores; falta de pessoal, de treinamento, de equipamentos adequados e de recursos financeiros para a equipe envolvida; falta de treinamentos e reciclagem; e dificuldades para a realização de pesquisa de mercado (CARVALHO *et al.*, 2015).

Silveira e Ducati (s/d, p. 13), em estudo que abordou o custo do Pregão Eletrônico em uma empresa estatal, concluiu que, embora essa modalidade tenha como objetivo

economia e eficiência, embute custos significativos de processamento, principalmente, em relação a Pessoal e Publicações, pois segundo a pesquisa, na instituição em questão, o "custo do processo representa, em média, 4,19% do valor contratado, sendo 51,74% destes referentes a custos com pessoal e 44,85% referentes a Publicações", pois, para atender o princípio da publicidade, exige-se "publicação, ao menos, no Diário Oficial da União do aviso de licitação, resultado de julgamento e extrato do instrumento contratual."

Em uma pesquisa sobre o Pregão Eletrônico como ferramenta de transparência e eficiência, Santos, Santos e Santos (2013) apontam que a maior de todas as vantagens dessa modalidade é a transparência de seus processos, pois são realizados via a *internet*, assim, pode-se acompanhar todos os seus procedimentos, o que torna mais fácil e acessível o controle por parte da sociedade.

Uma das vantagens do uso da modalidade eletrônica, conforme Lima (2008), é a garantia do sigilo das informações e da integridade dos agentes envolvidos no processo dos participantes, o que dificulta a ocorrência de fraudes, pois não há comunicação entre os concorrentes, cuja identidade é preservada. Além disso, a ação do pregoeiro é bastante limitada em relação à modalidade presencial, pois o sistema recebe os lances e os organiza. Por meio de sua investigação, a autora concluiu que as vantagens da modalidade eletrônica resumem-se em: maior transparência e simplificação do processo; redução de custos e do preço de aquisição; maior segurança para as partes envolvidas; aumento da competitividade e da divulgação; celeridade; e impossibilidade de acordo entre os concorrentes (LIMA, 2008).

Para a autora Lima (2008, p. 82), um problema que ainda persiste é a exclusão tecnológica de pequenos empreendedores, assim, o grande desafio é a "ampliação do acesso da população, inclusive de baixa renda, à *Internet* no país."

Uma pesquisa desenvolvida por Silveira, Filardi e Freitas (2012), com os responsáveis pelo pregão na Universidade Federal do Rio de Janeiro, confirmou que a modalidade licitatória denominada Pregão Eletrônico é bastante eficiente e otimiza o processo. O estudo aponta como vantagens: economia de tempo e papel, diminuição do número de servidores necessários, a inversão das fases e maior agilidade e transparência. Por outro lado, o estudo identificou necessidade de investimento em treinamento mais eficiente dos servidores envolvidos.

Bona (2015) fez uma pesquisa com a comissão permanente de licitações de materiais da Prefeitura de Recife, para avaliar o processo de Pregão Eletrônico efetuado para a aquisição de materiais. O estudo evidenciou que 30,05% dos recursos disponibilizados para as aquisições de bens e materiais foram economizados, entretanto, quanto à celeridade dos

processos, deixou-se muito a desejar, pois apenas 8 dos pregões analisados foram concluídos no prazo estipulado, além disso, 36,89% do total resultaram em processo fracassado pelos seguintes motivos: os licitantes não possuíam a inscrição obrigatória no SICREF (22,41%); ou não aceitaram as propostas ofertadas pelo pregoeiro (27,93%); ou as propostas cotaram preços acima do valor estimado pela administração pública (35,28%). Assim, fica evidente que a eficiência dessa modalidade está atrelada a inúmeros outros fatores, entre eles, talvez, maior preparo dos servidores envolvidos.

Por outro lado, o estudo identificou participação significativa, conforme estabelece a legislação, de 52,66%, de pequenas e microempresas: 29,43% (microempresas); e 23,23% (empresas de pequeno porte).

Um estudo, desenvolvido por Nascimento *et al.* (2011), que investigou o grau de eficiência do Pregão Eletrônico em relação à qualidade dos produtos adquiridos por um estabelecimento de ensino público, constatou que a proposta economicamente mais vantajosa nem sempre garante a qualidade do produto e, conseqüentemente, a satisfação dos usuários do mesmo. Um questionário aplicado aos professores apontou que o nível de satisfação em relação aos materiais adquiridos por meio de Pregão eletrônico, para o trabalho docente em laboratórios e salas de aula, é semelhante ao verificado em relação ao pregão presencial. O questionário apontou maior insatisfação dos professores em relação aos materiais de uso cotidiano e maior nível de satisfação em relação aos materiais de uso laboratorial, que apresentam maior resistência, o que, talvez, tenha influenciado no resultado da avaliação. Os autores levantam a hipótese de que esse fato possa ocorrer por falta de orientação aos professores em como formalizar os pedidos de produtos com suas especificidades.

Cavalacanti, Biancolino e Martens (2014) desenvolverem um estudo em um hospital público de São Paulo para analisar a gestão de qualidade na aquisição de bens e serviços comuns, por meio de Pregão Eletrônico. O estudo concluiu que a implantação da modalidade eletrônica de pregão possibilitou tanto o aumento do número de pregões como de participantes do processo como fornecedores, entretanto, um problema foi constatado, ou seja, a falta de representantes da equipe técnica do hospital em alguns dos pregões prejudicou a tomada de decisão por parte do pregoeiro, principalmente, no que diz respeito à qualidade do produto/serviço de saúde adquirido/contratado. Nesse sentido, os autores apontam que, talvez, tal fato ocorra porque o número de membros das equipes técnicas de apoio da instituição pesquisada continua o mesmo, embora tenha aumentado, consideravelmente, o número de pregões realizados e de fornecedores. Além disso, como na gestão de serviços de saúde qualidade e segurança são termos quase 'sinônimos', "as aquisições não poderiam ser

responsabilidade apenas do setor de compras, que gerencia as aquisições públicas em termos de ‘menor preço’” (CAVALCANTI, BIANCOLINO E MARTENS, 2014, p. 262).

Os autores apontam, ainda, que os dados obtidos nas atas de pregão evidenciaram os seguintes resultados: a) os pregões eletrônicos começaram a exigir uma amostra do produto solicitado para que a equipe responsável pelo processo de licitação possa fazer uma análise do mesmo, antes da tomada de decisão sobre a compra; b) foram incluídos, nos processos, novos indicadores de desclassificação de fornecedores, com base na qualidade do produto/serviço de saúde e não mais apenas no menor preço; c) nos editais de Pregão Eletrônico, foi incluída uma nova condição relativa à validade dos produtos, ou seja, os mesmos devem apresentar não menos que a metade de seu prazo de validade (CAVALCANTI, BIANCOLINO e MARTENS, 2014).

Os autores defendem como fundamental, para a aquisição de bens e serviços de qualidade satisfatória, a participação dos interessados/usuários nas equipes de pregão, o que facilitaria a tomada de decisão por produtos realmente condizentes com as necessidades.

Filardi *et al.* (2014) analisaram os resultados obtidos por uma instituição pública do Rio de Janeiro com a implantação do Pregão Eletrônico. Com base nesse estudo, puderam concluir que os principais pontos positivos apresentados por tal implantação foram maior eficiência e transparência do processo em relação a outras modalidades tradicionais, entretanto, constataram, também, que: a) a responsabilidade do pregoeiro é muito grande, assim, para a segurança do mesmo e da própria instituição, deveria haver um programa de reciclagem e atualização constante, pois o treinamento inicial é insuficiente; b) a qualidade do produto adquirido não depende do processo de pregão, mas da caracterização eficiente do mesmo, desse modo, seria fundamental habilitar os solicitantes para a realização de pedidos com as especificações necessárias; c) a existência de alguns entraves, tais como fornecedores mal-intencionados; poucos servidores; falta de motivação do servidor que executa o pregão e de incentivo ao mesmo; muita burocracia e falta de planejamento; especificações imprecisas; baixa qualidade dos produtos e serviços adquiridos; cartéis em alguns processos; e pregões com número excessivo de itens (FILARDI *et al.*, 2014).

O quadro a seguir apresenta, de forma resumida, as vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico, conforme os estudos apresentados neste tópico.

Quadro 3 - Resumo das vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico

Vantagens	Desvantagens
<input checked="" type="checkbox"/> Processo licitatório simplificado. <input checked="" type="checkbox"/> Desburocratização. <input checked="" type="checkbox"/> Celeridade. <input checked="" type="checkbox"/> Transparência (disponível na internet para consulta pública). <input checked="" type="checkbox"/> Ampliação dos interessados em participar da licitação. <input checked="" type="checkbox"/> Aumento da competitividade. <input checked="" type="checkbox"/> Menores custos em relação ao pregão presencial e as modalidades clássicas da lei nº 8666/93. <input checked="" type="checkbox"/> Sigilo das informações coletadas, evitando fraudes e acordos entre participantes. <input checked="" type="checkbox"/> Diminuição de número de servidores necessários para a realização da licitação.	<input checked="" type="checkbox"/> Exclusão de micro e pequenas empresas que não têm acesso aos meios tecnológicos. <input checked="" type="checkbox"/> Problemas de qualidade dos produtos devido ao critério menor preço. <input checked="" type="checkbox"/> Falta de preparo técnico dos requisitantes para a confecção do termo de referência. <input checked="" type="checkbox"/> Falta de preparo técnico dos pregoeiros. <input checked="" type="checkbox"/> Custos elevados devido a exigências legais de publicação no Diário Oficial e em outros meios de comunicação. <input checked="" type="checkbox"/> Dificuldade ou demora na entrega de produtos por fornecedores que possuem sede distante da instituição licitante.

Fonte: O autor do estudo (2018).

É importante mencionar que foram encontrados poucos estudos que têm como foco a investigação do requisito qualidade dos produtos adquiridos por meio de Pregão Eletrônico, que é um dos objetivos da presente pesquisa. A grande maioria dos estudos que abordam o Pregão Eletrônico tem como foco a questão dos custos, a economia de recursos públicos e suas vantagens e desvantagens em relação ao pregão presencial.

Portanto, com base nos estudos acima mencionados, pode-se concluir que, de maneira geral, o Pregão Eletrônico tem se apresentado como ferramenta eficiente para a compra/contratação de bens/serviços comuns pela Administração Pública brasileira, embora necessite de alguns ajustes, conforme cada instituição que o utiliza.

A pesquisa realizada para a construção do Referencial Teórico foi desenvolvida a partir de materiais impressos ou *on-line* (livros, revistas, artigos científicos, dissertações, estudos acadêmicos, entre outros), disponibilizados por seus autores para serem lidos/consultados. No caso do presente estudo, a pesquisa bibliográfica serviu-se de autores que abordam temas relacionados à Administração Pública, às compras públicas e às modalidades de licitação para as compras públicas, entre elas, o pregão presencial e o Pregão Eletrônico, além de estudos acadêmicos que analisaram a utilização do Pregão Eletrônico pelo setor público, informações estas que fundamentaram e orientaram o caminho para a coleta de dados.

O quadro abaixo apresenta os autores e os respectivos temas abordados.

Quadro 4 - Referencial: autores por área de estudo

Administração Pública / Direito Administrativo	Compras Públicas	Pregão Presencial e Eletrônico
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Assis (2015) ✓ Bandeira de Mello (2009) ✓ Braga <i>et al.</i> (2008) ✓ Bresser Pereira (2001) ✓ Chiavenato (1993) ✓ Costa (2008) ✓ Di Pietro (2002) ✓ Gomes, Melo e Resende (2010) ✓ Junquillo (2010) ✓ Justen Filho (2009) ✓ Linczuk (2012) ✓ Lopes e Bernardes (s/d) ✓ Meirelles (2016) ✓ Paludo (2013) ✓ Pinheiro (1998) ✓ Torres ✓ Wanderley (1983) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adriano (2013) ✓ Almeida (2006) ✓ Batista e Maldonado (2008) ✓ Fernandes (2002, 2005, 2008 e 2014) ✓ Heinritz e Farrell (1983) ✓ Justen Filho (2010) ✓ Motta (2011) ✓ Santana (2008) ✓ Silva (2014) ✓ Vareschini (2013) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Biancolino e Martens (2014) ✓ Bona (2015) ✓ Carvalho <i>et al.</i> (2015) ✓ Cavalcanti, Biancolino e Martens (2014) ✓ Filardi <i>et al.</i> (2014) ✓ Freitas e Maldonado (2013) ✓ Junior e Dotti (2012) ✓ Lima (2008) ✓ Nascimento <i>et al.</i> (2011) ✓ Nunes, Lucena e Silva (2007) ✓ Oliveira (2007) ✓ Santana (2009) ✓ Santos, Santos e Santos (2013) ✓ Silveira e Ducati (s/d) ✓ Silveira, Filardi e Freitas (2012) ✓ Souza e Castro (2012) ✓ Talero (2001)

Fonte: O autor do estudo (2018).

O tópico a seguir apresenta o conceito e a caracterização de universidade pública e como são realizadas as compras públicas, de acordo com os preceitos legais vigentes.

2.2 UNIVERSIDADE PÚBLICA: CONCEITUAÇÃO E POSSÍVEIS FORMAS PARA COMPRAS E CONTRATAÇÕES

As universidades públicas encaixam-se, na estrutura da Administração Pública como autarquias. Conforme Decreto-lei 200/67, a autarquia caracteriza-se como um serviço autônomo, "criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada" (BRASIL 1967 *apud* Bandeira de Mello, 2009, p. 461).

As Universidades Públicas Federais, assim, são autarquias federais que fazem parte da Administração Pública Indireta, e sua função é garantir a efetivação de um dos serviços sociais estabelecidos pela Carta Magna de 1988, em seu Artigo 6º, ou seja, a educação: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte,

o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Conforme Meirelles (2016, p. 441), para que uma entidade seja considerada uma autarquia, deve caracterizar-se por: "criação por lei específica com personalidade de Direito Público, patrimônio próprio, capacidade de autoadministração sob controle estatal e desempenho de atribuições públicas típicas." O autor aponta, ainda, que uma autarquia não é entidade estatal, mas uma instituição desmembrada da administração pública, que se adapta para atender às exigências específicas das funções que lhe são outorgadas. "Essa necessidade de adaptação dos meios aos fins é que justifica a criação de autarquias, com estrutura adequada à prestação de determinados serviços públicos especializados (MEIRELLES, 2016, p. 443).

Segundo Bandeira de Mello, as universidades, devido a algumas de suas características, muitas vezes, são consideradas autarquias especiais ou sob regime especial, pois gozam de um grau acentuado de independência administrativa em relação aos órgãos de controle da administração direta. Isso ocorre devido à própria legislação que fundamenta o ensino, que lhe confere "liberdade de pensamento e de orientação pedagógica", assim como, ao fato de seus dirigentes máximos serem eleitos por meio de processo seleção pela própria comunidade universitária, sem interferência externa, cujos mandatos têm prazo determinado (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 169).

Nesse sentido, conforme Artigo 207 da Constituição Federal: "As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão" (BRASIL, 1988).

Meirelles (2016) assinala, entretanto, que o Decreto-lei 200/67, em seu artigo 5º, ao apresentar o conceito de autarquia, não menciona diferenças entre autarquias comuns e autarquias especiais, assim como, nenhuma outra lei o faz.

Quanto à sua função, Wanderlei conceitua universidade como entidade que desenvolve vínculos com a sociedade política e com a base econômica e que visa a formar, em nível superior, profissionais, técnicos e intelectuais para atender as necessidades da sociedade, assim, é uma instituição que tem um compromisso social. Desse modo, necessita de autonomia para poder cumprir suas finalidades e garantir diversidade de ideias e livre pensamento. Em muitos países, "cumpre o papel destacado na formação política, científica e tecnológica, na crítica das teorias que informam o desenvolvimento e no fornecimento de subsídios para a sua implementação e execução" (WANDERLEY, 1983, p. 11).

Conforme o Art. 52 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394, de 20/12/1996, 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" (BRASIL, 1996).

No que diz respeito ao controle ou tutela, segundo Bandeira de Mello, (2009, p. 163), com base no Decreto-lei 200/67, "todas as entidades da Administração Pública encontram-se sujeitas ou à supervisão do Ministro a cuja Pasta estejam vinculadas" ou, diretamente, da "Presidência da República", quando se trata de autarquia ligada a esta. No caso das universidades, estas se encontram sob a tutela do Ministério da Educação e Cultura.

Entretanto, segundo Meirelles (2016, p. 441), uma autarquia não desenvolve suas ações por delegação, mas com base em seu próprio direito e na autoridade pública, "na medida do *jus imperi* que lhe foi outorgado pela lei que a criou. Como pessoa jurídica de Direito Público Interno, a autarquia traz ínsita, para a consecução de seus fins, uma parcela do poder estatal que lhe deu vida." Além disso, por ser uma entidade autônoma, a universidade pública não se subordina ao órgão estatal ao qual pertence, pois o que existe é uma "mera vinculação à entidade-matriz, que, por isso, passa a exercer um controle legal, expresso no poder de correção finalística do serviço autárquico" (MEIRELLES, 2016, p. 442).

Nesse sentido, para Linczuk (2012, p. 17), as universidades federais, como quaisquer outras instituições mantidas pelo Tesouro Nacional, estão sujeitas aos controles estabelecidos pela legislação vigente "e, ainda, aos controles interno e externo, exercidos respectivamente pela Controladoria Geral da União, Tribunal de Contas da União e, em menor grau, pelo Ministério Público Federal." Conforme a autora (LINCZUK, 2012, p. 18), o objetivo desses controles é assegurar que os recursos públicos destinados a estas instituições estão sendo executados no estrito atendimento do interesse público e em conformidade com o princípio da legalidade."

Além disso, por serem entidades com personalidade jurídica própria e por sua responsabilidade pública, apresentam características burocráticas semelhantes às de outras organizações públicas. Assim, possuem uma estrutura de cargos hierarquizada, cuja função é estabelecida e regulamentada por meio de normas. Quanto à sua estrutura organizacional, as universidades públicas compreendem "subsistemas que desempenham, cada qual, uma tarefa especializada em um contexto ambiental também especializado. Assim, cada subsistema reage àquela porção ambiental que é relevante para sua tarefa [...]" (LOPES e BERNARDES, s/d. p. 6). Desse modo, as universidades, além da organização estrutural de suas atividades-fim, compreendem, de forma paralela, uma estrutura que busca desenvolver as atividades-meio,

pois, para exercer a atividade-fim, que é a educação de nível superior, necessita de atividades que deem suporte à consecução da atividade-fim, de modo que esta possa ser realizada da maneira mais eficiente possível.

Entre essas atividades, está a relacionada à compra de bens e serviços comuns, necessários para o bom desenvolvimento das inúmeras funções exercidas pelos servidores universitários para o atendimento da atividade-fim de uma universidade, que é o ensino e a pesquisa nas mais diversas áreas.

Nas universidades públicas, a compra é realizada em benefício do desenvolvimento harmonioso de todos os setores da organização, pois o setor de compras tem como finalidade dar suporte a todos os “departamentos, pela aquisição de insumos necessários para a realização dos trabalhos finalísticos da instituição” (BATISTA E MALDONADO, 2008, 687).

2.2.1 As Compras nas Universidades Públicas

As compras, nas universidades públicas, seguem a legislação acima exposta, ou seja, a legislação que regulamenta as compras e contratações no setor público. Assim, uma universidade pública utiliza-se, em seu cotidiano, para atender as necessidades de seus diferentes departamentos, todas modalidades de licitação, de acordo com o tipo de compra/contratação que precisa adquirir. Desse modo, conforme estabelece a Lei 8.666/93, em seu Artigo 22º, utiliza-se das seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, para atender suas diferentes necessidades. Entretanto, para a compra de bens e contratação de serviços comuns, as universidades públicas devem se utilizar do pregão em sua forma eletrônica, conforme recomenda o Artigo 2º do Decreto 5.450/2005, acima citado.

Para a efetivação de processos de compra/contratação, as universidades públicas devem integrar-se ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) que integra todas as unidades administrativas de todos os ministérios e entidades da administração federal e ao seu portal Comprasnet, que estão conectados à plataforma web, o que possibilita o acesso por meio da *Internet* e, desse modo, a realização de procedimentos de compra e contratação.

As universidades públicas possuem um departamento específico para a realização do processo de compra/contratação de bens/serviços em geral. Esse departamento está interligado a todos os departamentos e à administração da universidade, pois todos os profissionais que

atuam na entidade são possíveis solicitantes de produtos ou serviços para que possam realizar suas funções específicas. Para a realização dos procedimentos, o departamento de compras dispõe de uma estrutura funcional que compreende o coordenador do departamento seus colaboradores, entre eles, o pregoeiro e sua equipe de apoio, que organizam e operacionalizam os Pregões Eletrônicos.

METODOLOGIA DE PESQUISA

O presente capítulo apresenta a caracterização e os métodos utilizados para a realização da pesquisa, de modo a responder ao questionamento condutor do estudo. Marconi e Lakatos (2010, p. 65) conceituam método como um “conjunto de atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo” de um estudo, pois traça o “caminho a ser seguido.” Assim, visando a responder ao problema proposto pelo estudo, a análise de dados seguiu os processos descritos no protocolo de pesquisa, conforme apresentado no quadro abaixo.

Quadro 5 – Protocolo de pesquisa

Elementos de pesquisa	Descrição
Questão de estudo:	Quais as vantagens e desvantagens da utilização do Pregão Eletrônico, pela UTFPR Câmpus Londrina, como ferramenta para a compra de bens e serviços comuns?
Utilidade da análise:	Analisar o acervo processual físico do Câmpus Londrina da UTFPR, o Sistema Corporativo da UTFPR e o Portal de Compras Governamentais (Comprasnet e SIASG), dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, para verificar a frequência em que o valor do item cotado no orçamento (materiais, serviços e equipamentos/mobiliários), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor realmente pago no final do pregão. Analisar a qualidade dos produtos/serviços adquiridos/contratados.
Tempo:	2013 à 2016
Local:	Universidade Tecnológica do Paraná Câmpus Londrina (UTFPR).
Validade dos constructos:	Realização de pesquisa documental (processos físicos dos pregões realizados de 2013 a 2016) e levantamento de dados (aplicação de questionário aos requisitantes de bens/serviços comuns para verificar a percepção destes em relação à qualidade dos produtos/serviços adquiridos/contratados).
Validade interna:	Comparação entre os dados encontrados pelo estudo e a legislação vigente para a realização de Pregão Eletrônico e dados levantados por estudos desenvolvidos sobre o tema, que abordam, de modo especial, economia de recursos e qualidade dos produtos adquiridos.
Validade externa:	Comparação entre o encontrado pelo estudo, em termos de qualidade dos bens/serviços adquiridos/contratados, e 13 estudos disponíveis selecionados que abordam a qualidade dos produtos adquiridos via Pregão Eletrônico.
Questões elementares:	Verificar a frequência em que o valor do item cotado no orçamento (materiais, serviços e equipamentos/mobiliários), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor realmente pago no final do pregão. Verificar junto aos requisitantes (chefes de departamentos, técnicos de laboratório, técnicos administrativos e docentes) se ocorre defasagem entre a qualidade do produto elencado na fase interna do processo licitatório e o realmente adquirido no final da licitação, com a tomada de decisão. Relatar sugestões de melhorias propostas pelos requisitantes (entrevistados) para o processo licitatório praticado pela UTFPR Câmpus Londrina.

Fonte: O autor do estudo (2018).

Nesse contexto, a seguir, são apresentados os recursos metodológicos utilizados para o desenvolvimento do estudo.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo, que se delinea como estudo de caso, buscou analisar se a utilização do Pregão Eletrônico pela UTFPR-Londrina, como ferramenta para a compra de bens/serviços comuns, é eficiente em termos de economia de recursos e qualidade dos produtos adquiridos. Estudo de caso, conforme Gil (2010, p. 37), caracteriza-se como um “estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento [...]”. No caso desta pesquisa, o objeto de estudo é o Pregão Eletrônico, que foi analisado a partir de: registros de processos físicos de Pregão Eletrônico, referentes aos anos de 2013 a 2016 (recentes, mas já pregões concluídos), desenvolvidos pelo departamento responsável por compras, na UTFPR Campus Londrina, que ficam arquivados no próprio DEMAP (Departamento de Materiais e Patrimônio); dados registrados no SIORG (Sistema de Orçamento e Gestão) que está inserido dentro dos Sistemas Cooperativos da UTFPR, para a identificação das requisições e da especificação dos produtos; dados disponíveis no SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais), para verificar se todos os itens requisitados foram adquiridos e para identificar o preço pago; e levantamento da percepção de requisitantes de bens e serviços em relação a esse processo. Para a realização da pesquisa relativa aos dados dos pregões, os itens requisitados foram divididos em três grupos: bens permanentes, materiais de consumo e serviços.

Quanto aos seus objetivos, o estudo caracteriza-se como pesquisa descritiva. Conforme Gil (2010), classificam-se como pesquisas descritivas as que objetivam a descrição das características de populações, processos ou fenômenos, como também, o estabelecimento de relações entre variáveis.

Quanto às fontes utilizadas para a coleta de dados, a pesquisa classifica-se como: documental e levantamento de dados. A pesquisa documental serve-se de documentos elaborados com as mais variadas finalidades, que podem ser relatórios, boletins, leis, atos jurídicos, estatísticas, entre outros. Para Gil (2010, p. 31), o conceito de documento é bastante amplo, pois “pode ser constituído por qualquer objeto capaz de comprovar algum fato ou acontecimento.” Os documentos, comumente, constituem textos impressos, porém, na

atualidade, são cada vez mais frequentes os documentos disponíveis em meios eletrônicos. Este estudo levantou dados a partir de documentos físicos do acervo processual do Campus e também os registrados *on-line, ou seja*, dos Sistemas Corporativos da UTFPR, do Portal de Compras Governamentais (Comprasnet e SIASG), dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016. Esses dados foram quantificados e apresentados por meio de tabelas.

O levantamento de dados é um tipo de método que se caracteriza pela interrogação direta das pessoas que podem fornecer informações sobre o objeto em estudo. Para Gil (2010, p. 35), nesse caso, solicita-se “informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado, para, em seguida, proceder a análise dos dados levantados e elaborar as conclusões do estudo”. Os levantamentos, na maioria das vezes, são realizados por meio de amostragem.

Quanto à abordagem, a pesquisa classifica-se como quantitativa, com apenas algumas análises realizadas de forma qualitativa, pois as investigações geraram dados que foram quantificados em forma de tabelas e analisados com base na estatística descritiva, para verificar, resumir, descrever e compreender os mesmos.

3.2 A INSTITUIÇÃO: UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ - CÂMPUS LONDRINA

O Departamento de Compras da UTFPR Campus Londrina, por força da lei, utiliza a forma eletrônica de pregão para a compra/contratação de bens/serviços comuns, o que justifica a opção por investigar as vantagens e as desvantagens da utilização dessa forma de pregão. Além disso, a eleição da UTFPR Campus Londrina se deve não somente ao fato de eu ser funcionário do Departamento de Compras desta universidade, mas, principalmente, por esta instituição federal ter grande representatividade em âmbito estadual, com 13 campus. Ressalta-se, também, que essa modalidade de pregão movimentava valores econômicos significativos, pois, no período em estudo, foram destinados R\$13.456.735,29 para compra/contratação de bens/serviços comuns pela UTFPR Campus Londrina.

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), que, atualmente, tem 13 campus no Estado, é a primeira assim denominada no Brasil e, por isso, tem uma história um pouco diferente das outras universidades. A Instituição não foi criada, mas transformada a partir do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR). Como a origem

desse centro é a Escola de Aprendizizes Artífices, fundada em 1909, a UTFPR herdou uma longa e expressiva trajetória na educação profissional (UTFPR, 2017).

O Campus da UTFPR - Londrina foi implantado em fevereiro de 2007 e funcionou, provisoriamente, em um prédio cedido pela prefeitura de Londrina, ofertando o Curso Superior de Tecnologia em Alimentos. A partir de 2009, aos poucos, as atividades foram sendo transferidas para as instalações definitivas, construídas em um terreno doado pela Prefeitura de Londrina, na Gleba Lindóia, continuação da Estrada dos Pioneiros, região leste da cidade. Em 2010, todas as atividades já eram realizadas nas instalações próprias (UTFPR, 2017).

Atualmente, a Instituição, que tem cerca de 1.725 alunos, 166 professores (efetivos e contratados) e 75 servidores técnico-administrativos, oferta sete cursos de graduação: Tecnologia em Alimentos, Engenharia Ambiental, Engenharia de Materiais, Engenharia Mecânica, Engenharia de Produção, Engenharia Química e Licenciatura em Química; cinco cursos de mestrados: Mestrado Profissional em Tecnologia de Alimentos, Mestrado Acadêmico em Engenharia Ambiental (PPGEA), Mestrado Profissional em Ensino de Ciências Humanas, Sociais e da Natureza, Mestrado em Ensino de Matemática e Mestrado em Ciência e Engenharia de Materiais; Curso de Formação Pedagógica; cursos de Qualificação Profissional destinados aos alunos e à comunidade, e cursos de especialização (UTFPR, 2017).

A UTFPR tem como missão desenvolver a educação tecnológica de excelência por meio do ensino, pesquisa e extensão, interagindo de forma ética, sustentável, produtiva e inovadora com a comunidade para o avanço do conhecimento e da sociedade. E tem como visão ser modelo educacional de desenvolvimento social e referência na área tecnológica. (UTFPR, 2017).

Como se trata de uma instituição pública, o órgão mantenedor, no caso das instituições federais, o Governo Federal, destina o orçamento às Universidades Federais, que são responsáveis pela operacionalização das compras e contratação de serviços de acordo suas demandas. Esse montante fica disponível para custeio e investimentos na instituição, entretanto, se o valor total do orçamento disponível não for utilizado durante o ano em exercício, o restante é retomado pelo Governo Federal. Esse orçamento, entretanto, muitas vezes, é descentralizado aos Câmpus destas universidades próximo ao final do primeiro semestre, restringindo ainda mais o período de viabilização dos pregões e das licitações nestas instituições. Por esse motivo, o primeiro pregão ocorre, quase sempre, no final do primeiro semestre, e o último, geralmente, entre outubro e novembro, antes que os valores sejam

recolhidos pelo governo por falta de uso. Neste sentido a partir do momento em que o orçamento está disponível, os gestores da instituição realizam um planejamento anual de licitações, que é divulgado aos usuários, ou seja, aos requisitantes, que podem, assim, ir organizando o rol de itens ou serviços de que necessitam, com suas especificações. Por outro lado, após a realização das licitações programadas, pode-se também promover pregões não planejados com as sobras de recurso resultantes dos itens não comprados das licitações anteriores (programadas) desde que ainda haja tempo hábil, antes do prazo de fechamento de empenho, que ocorre geralmente no mês de novembro e dezembro de cada ano, para o suprimento de necessidades que não foram atendidas até então.

Conforme legislação, compras/contratações que perfazem valores até R\$15.000,00 para obras e serviços de engenharia, e de R\$ 8.000,00 para outras compras e serviços podem ser efetivadas por meio de contratação direta, entretanto, quando o valores ultrapassam esses limites, pode-se utilizar o pregão quando a contratação ensejar a aquisição de bens ou serviços comuns ou também as outras modalidades licitatórias constantes na Lei 8666/93. Esses valores acima, relativos à contratação direta, foram estimados com base no Artigo 24 da Lei 8.666 de 1993, que trata da dispensa de licitação. Segundo esse artigo:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a" do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (BRASIL 1993).

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a" do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (BRASIL, 1993).

O cálculo que resultou no valor de R\$ 15.000,00 para obras e serviços de engenharia e de R\$ 8.000,00 para as demais compras e serviços teve como referência os valores apresentados no Artigo 23, incisos I e II dessa mesma lei:

- I - para obras e serviços de engenharia:
 - a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:
 - a) convite: até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (BRASIL, 1993).

Entretanto, como esses limites para a dispensa de licitação já estavam defasados, pois estavam congelados há mais de 20 anos, o Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018,

estabeleceu novos limites para tal, atualizando os valores em 120%. Desse modo, devido à vinculação que os incisos I e II do Artigo 24, da Lei nº 8.666/93, estabelecem com os limites da modalidade Convite, que passou a ser de R\$ 330.000,00, passaram a valer, a partir de julho desse ano, os seguintes valores para a dispensa de licitação:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;
II – para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Assim, atendidos os requisitos dos incisos acima referidos, será permitida a contratação direta para obras e serviços de engenharia com valores até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais).

Além disso, para os demais serviços e compras, a dispensa de licitação poderá ser realizada até o limite de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais) (BRASIL, 2018).

Em maio de 2017, foi aprovada a Instrução Normativa nº 5 que estabelece as novas normas para a contratação de serviços pelos órgãos públicos federais, que, em seu Capítulo II, apresenta:

Art. 19 As contratações de serviços de que tratam esta Instrução Normativa serão realizadas observando-se as seguintes fases:

I – Planejamento da Contratação;
II – Seleção do Fornecedor; e
III – Gestão do Contrato (BRASIL, 2017).

Art.20 O planejamento da contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I – Estudos preliminares;
II – Gerenciamento de riscos; e
III – Termo de referência ou projeto Básico.

§ 1º As instruções que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber (BRASIL, 2017).

Assim, após o recolhimento das requisições e orçamentos relativos à compra ou à contratação de serviços, realizados pelos requisitantes, os responsáveis pelo setor de compras operacionalizam todo o processo de pregão: classificação dos pedidos dos solicitantes, verificação de disponibilidade de recursos, elaboração do edital de licitação, classificação da proposta mais vantajosa do certame e decisão pela compra/contratação. É nesse contexto que

o presente estudo busca investigar a eficiência do Pregão Eletrônico na Universidade Tecnológica do Paraná - Campus Londrina.

3.3 POPULAÇÃO DA PESQUISA E OBJETO DE PESQUISA

O levantamento de dados desta pesquisa elegeu, como população de pesquisa, os servidores da UTFPR que foram requisitantes de bens e serviços comuns na instituição, durante os anos de 2013 a 2016. A pesquisa documental teve como objeto de estudo os pregões eletrônicos realizados pela instituição nos referidos anos.

1.3.3 Amostra

Amostra, conforme Gil (2010), caracteriza-se como uma parte do total de indivíduos ou elementos que compõem um universo ou população. Marconi e Lakatos (2010) conceituam amostra como um subconjunto de um universo ou como uma parcela selecionada de forma conveniente/calculada de uma população. Assim, o universo ou população do levantamento de dados compreendeu todos os possíveis requisitantes de bens ou serviços, entre os anos de 2013 a 2016, no âmbito da UTFPR, o que totalizou 64 servidores (docentes e técnicos administrativos). Como desses 64 servidores, seis já não trabalham mais na instituição, a amostra foi constituída por 58 sujeitos.

Já a pesquisa documental elegeu, como objeto de estudo, todos os pregões eletrônicos realizados nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, e, para tal, foram levantados todos os processos físicos desses anos. Esses anos foram selecionados para pesquisa para que se pudesse analisar um ciclo de gestão, entretanto como ainda restavam processos de pregão abertos em 2017 ano de início da pesquisa, foram utilizados os processos dos quatro anos anteriores (2013 à 2016), ou seja, dos processos já concluídos e que apresentassem sua totalidade de dados para a pesquisa.

1.3.4 Instrumento de Coleta de Dados

Como instrumento de pesquisa para o levantamento de dados foi utilizado um questionário com perguntas fechadas e abertas, cujo objetivo foi investigar a percepção dos

respondentes em relação ao processo de Pregão Eletrônico desenvolvido pela instituição em estudo. Para Marconi e Lakatos (2010), o questionário compreende um conjunto de questões que devem ser respondidas, por escrito, pelos participantes, sem a interferência do pesquisador, com o objetivo de fornecer dados para a pesquisa. Para os autores, caracterizam-se como perguntas abertas as que possibilitam repostas elaboradas com as próprias palavras do investigado, expressando sua opinião/percepção; já nas perguntas fechadas, as respostas dependem de opções pré-estabelecidas pelo autor da pesquisa.

O questionário, antes de ser aplicado à mostra selecionada, foi encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisas envolvendo Seres Humanos - CEP, da UTFPR. Em seguida, o questionário foi aplicado, de forma experimental, a um pequeno grupo de indivíduos, para verificar sua clareza, a existência de possíveis falhas e sua eficiência em relação aos objetivos propostos, procedimento denominado teste piloto. Nesse sentido, para Marconi e Lakatos (2010), todas as formas de inquérito devem ser testadas previamente, para se verificar se os dados levantados são úteis à pesquisa e se não há dificuldades de entendimento de alguma questão devido à sua estrutura ou vocabulário.

Após concordância em participar, o questionário foi enviado, pessoalmente, para os 58 participantes, pois, dos 64 requisitantes no período em análise, 6 já não atuavam mais na UTFPR quando estudo foi realizado. Cada participante teve dez dias para responder ao questionário. Dos 58 selecionados para a amostra, 6 não atenderam ao pedido, mesmo após serem encaminhadas novas mensagens por *e-mail*. Assim, a pesquisa foi realizada com 52 participantes. A análise dos questionários foi realizada de forma quantitativa, e o objetivo foi identificar a percepção dos sujeitos em relação aos produtos/serviços adquiridos por meio do Pregão Eletrônico, principalmente, no quesito qualidade, mas, também, celeridade na entrega do mesmo.

A pesquisa quantitativa de cunho documental utilizou como fontes de pesquisa os seguintes documentos: processos físicos dos pregões realizados nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, para coletar dados referentes à planilha de cotação de preços e identificar o menor orçamento para cada item; registros de dados referentes a pregões eletrônicos, dos anos em estudo, arquivados no Sistema de Orçamento e Gestão- SIORG, que faz parte Sistema Corporativo da UTFPR Câmpus Londrina, para identificar os requisitantes de bens/serviços; e dados registrados no Portal de Compras Governamentais - COMPRASNET SIASG, para captar os valores finais licitados para a compra/contratação de cada item de bem/serviço.

Esses dados foram coletados com o objetivo de investigar a frequência em que ocorreu o seguinte fato: o valor do item cotado no orçamento (materiais, serviços e

equipamentos/mobiliários), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor realmente pago no final do pregão. Os dados coletados foram quantificados, traduzidos em forma de tabelas e analisados ano a ano e, posteriormente, em conjunto, para que se pudesse desenvolver uma comparação entre os resultados anuais obtidos. Em seguida, os resultados do levantamento de dados foram confrontados com os resultados alcançados pela pesquisa documental e com o referencial teórico proposto, de modo a se elaborar uma análise conclusiva.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo, apresenta-se a análise da pesquisa documental e do levantamento de dados, e, a seguir, a discussão dos resultados obtidos.

4.1 PESQUISA DOCUMENTAL

O objetivo da pesquisa documental foi verificar a frequência em que, no processo de Pregão Eletrônico, o valor do item cotado no orçamento (materiais, bens permanentes e serviços), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor adjudicado no final do pregão.

Foram analisados documentos físicos do acervo processual do Câmpus e também os registrados *on-line*, ou seja, no SIORG (Sistema de Orçamento e Gestão), que está inserido no Sistema Corporativo da UTFPR, no Portal de Compras Governamentais (Comprasnet e SIASG), dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016. Foram encontrados 70 pregões no período em análise, entretanto, só foi possível analisar 45 destes, pois 25 não apresentavam as condições necessárias para tal: 14 não foram encontrados*; 2 foram propostos, mas abandonados por algum motivo; 2 foram cancelados, provavelmente, por algum impedimento; 1 foi anulado; 1 deu fracassado; 1 foi revogado pela administração; 3 foram realizados com base no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), da Caixa Econômica Federal, para a composição de preços, e não pela pesquisa de preços realizada pelo requisitante; e 1 por ter utilizado o menor preço como valor de referência, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 2 - Quantitativo de pregões eletrônicos elencados no estudo

Status	Quantidade	% do total
Pregões analisados	45	64,29%
Pregões não localizados para análise	14	20,00%

(continua)

* Os processos não encontrados podem ter sido requisitados por algum departamento ou mesmo pela auditoria, assim, não foi possível analisá-los no momento em que o estudo foi realizado.

Tabela 2 - Quantitativo de pregões eletrônicos elencados no estudo*(continuação)*

Status	Quantidade	% do total
Pregões abandonados	2	2,86%
Pregões cancelados	2	2,86%
Pregões anulados	1	1,43%
Pregões fracassados	1	1,43%
Pregões revogados	1	1,43%
Pregões não analisados que utilizaram exclusivamente a tabela SINAPI para composição de preços (serviços de engenharia)	3	4,29%
Pregões não analisados que utilizaram o menor preço como valor de referencia	1	1,43%
Total	70	100,00%

Fonte: O autor do estudo (2018).

A Tabela 3 apresenta os dados coletados referentes à compra de materiais de consumo nos anos em estudo. A tabela apresenta, inicialmente, o montante dos valores estimados e contratados incluindo os itens que foram, por algum motivo, descartados da análise. Em seguida, são apresentados os valores, expressos em reais, já com a exclusão dos produtos que foram descartados.

Tabela 3 - Dados de materiais de consumo em 2013, 2014, 2015 e 2016

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Montante total estimado das contratações de materiais de consumo (incluindo os itens descartados)	715.311,75	374.735,94	83.055,96	132.755,32	1.305.858,97
Montante total dos menores orçamentos das contratações de materiais de consumo (incluindo os itens descartados)	477.033,42	279.154,58	66.306,02	110.259,87	932.753,89
Montante total dos valores contratados (adjudicados) nas contratações de materiais de consumo (incluindo os itens descartados)	451.126,07	253.327,03	78.217,71	97.693,69	880.364,50
Total do valor estimado nas contratações de materiais de consumo (excluídos os itens descartados)	545.173,17	343.532,18	79.897,10	107.604,25	1.076.206,70

(continua)

Tabela 3 - Dados de materiais de consumo em 2013, 2014, 2015 e 2016*(continuação)*

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Total dos menores orçamentos encontrados para os materiais de consumo (excluídos os itens descartados)	410.177,96	263.427,54	64.055,83	87.783,49	825.444,82
Total dos valores contratados (adjudicados) para os materiais de consumo (excluídos os itens descartados)	391.100,72	242.220,61	76.461,16	91.324,57	801.107,06
Total da diferença entre os itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	36.623,05	24.869,52	12.580,46	11.308,73	85.381,76
Total da diferença entre os itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	55.700,29	46.076,45	175,13	7.767,65	109.719,52
Valor total dos itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	207.925,78	155.028,26	74.601,32	61.441,25	498.996,61
Valor total dos itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	181.981,54	87.140,35	1.198,44	29.779,32	300.099,65
Valor total dos itens em que os valores contratados foram iguais ao menor orçamento	1.193,40	52,00	661,40	104,00	2.010,80
Total de itens em que o valor contratado foi superior ao menor valor orçado	528	313	55	94	990
Total de itens em que o valor contratado foi inferior menor valor orçado	449	395	8	76	928
Total de itens em que o valor contratado foi igual ao menor valor orçado	11	2	3	3	19
Total de itens desertos (descartado da análise dos itens válidos)	105	33	2	23	163
Total de itens fracassados (descartado da análise dos itens válidos)	123	28	7	48	206
Itens descartados da análise por falta de orçamentos no processo	137	76	2	24	239
Itens descartados da análise por apresentarem apenas um orçamento no processo	98	6	2	48	154

Fonte: O autor do estudo (2018).

No ano de 2013, o total inicial de produtos de consumo requisitados para pregão foi de 1.451 itens, mas 463 (31,9%) foram descartados para a análise, assim, foram analisados 988 itens de material de consumo. Entre os 463 itens descartados, 105 (22,7%) deles foram desconsiderados por constituírem itens desertos, ou seja, por não ter havido interessados em ofertar os referidos produtos para a instituição; 123 (26,5%), por terem sido considerados

itens fracassados, ou seja, por seus ofertantes terem sido considerados inabilitados ou suas propostas terem sido recusadas pelo pregoeiro; 137 (29,6%), por não terem sido encontrados orçamentos no processo*; e 98 (21,2%), por apresentarem apenas um orçamento, não oferecendo, assim, termo de comparação**. A soma dos produtos desertos e fracassados foi de 228, o que constitui 49,2% dos produtos descartados para a análise, e 15,7% do total de produtos de consumo requisitados no ano de 2013.

Desse modo, em 2013, dos 1451 itens requisitados, 228 (105 desertos +123 fracassados) não obtiveram resultados válidos ao final da seção pública, restando 1223 itens. Como se pode observar na Tabela 2, em 2013, estimou-se um gasto de R\$ 715.311,75 com esses 1223 itens que foram realmente licitados; a soma dos menores orçamentos para essa compra perfaz um valor total de R\$ 477.033,42; e o valor adjudicado foi de R\$ 451.126,07.

Em seguida, são apresentados os valores gerados pela compra dos 988 itens de consumo, excluindo-se os 235 itens que foram descartados da análise por possuírem apenas um orçamento no processo ou por não terem sido encontrados os orçamentos no processo físico. Sem esses produtos, o valor estimado foi de R\$ 545.173,17; a soma dos menores orçamentos perfaz um total de R\$ 410.177,96; e o valor total resultante das licitações dos 988 itens foi de R\$ 391.100,72, o que gerou uma economia de R\$ 19.077,24.

Desses 988 itens comprados em 2013, 528 (59,5%) foram adquiridos por um valor superior ao menor valor orçado para os mesmos, empenhando-se para tal R\$ 207.925,78 (um custo R\$ 36.623,05 superior ao montante do menor orçamento para os mesmos); 449 (45,4%) foram adquiridos por um valor inferior ao do menor valor orçado, o que perfaz um custo de R\$ 181.981,54, ou seja, R\$ 55.700,29 a menos do que seria gasto se a aquisição tivesse sido efetuada pelo menor orçamento; e apenas 11(1,1%) dos itens licitados foram adquiridos por um valor igual ao do menor valor orçado na fase interna da licitação, o que compreendeu um total de R\$ 1.193,40. No cômputo geral, a economia de recursos gerada pela compra desses itens de consumo foi de R\$ 19.077,24.

Em 2014, dos 853 produtos requisitados para a compra por meio de Pregão Eletrônico, apenas 710 foram considerados para a análise, pois 143, ou seja, 16,7% foram desconsiderados: 33 (23,0%) por constituírem produtos desertos (não atraíram interessados em ofertá-los); 28 (19,5%), fracassados (seus ofertantes foram considerados inabilitados por

* Os orçamentos não encontrados, provavelmente, encontravam-se, por algum motivo, em outro departamento. Assim, no momento do estudo, foi impossível analisá-los.

** Como havia apenas um orçamento no processo e o estudo tem como base de análise o menor orçamento, foi impossível realizar essa análise por falta de termo de comparação.

algum motivo ou o item foi cancelado pelo pregoeiro por apresentar algum problema na proposta do fornecedor, no preço do produto ofertado ou na especificação do produto por parte do requisitante); 76 (53,1%), por não terem sido encontrados seus orçamentos no processo; e 6 (4,1%), por apresentarem apenas um orçamento. Os produtos considerados desertos (33) e os fracassados (28) somaram 61 itens, o que totaliza 7,1% dos produtos de consumo requisitados em 2014 e 8,5% dos produtos descartados para a análise.

Assim, em 2014, foram descartados 61 (33+28) produtos que não obtiveram resultados válidos ao final da seção pública, classificando-se como itens desertos e/ou fracassados. Desse modo, foram considerados 792 produtos, e, para a aquisição dos mesmos, foi estimado um montante de R\$ 374.735,94; a soma dos menores orçamentos levantados foi de R\$ 279.154,58; e o montante total adjudicado foi de R\$ 253.327,03.

Ao se excluir da análise dos produtos descartados pelos motivos acima mencionados, o valor estimado para a compra dos 710 produtos selecionados para a análise foi de R\$ 343.532,18; a soma dos menores orçamentos apresentados foi de R\$ 263.427,54; e o valor resultante ao final das licitações, ou seja, o valor adjudicado para a compra desses produtos foi de R\$ 242.220,61.

Dos 710 itens contratados, 313 (44,1%) foram comprados por um valor superior ao apresentado pelo menor orçamento, empenhando-se para tal R\$ 155.028,26, ou seja, um custo R\$ 24.869,52 superior ao da soma dos menores orçamentos apresentados para os mesmos; já os 395 (55,6%) produtos comprados por um valor menor ao apresentado pelos menores orçamentos exigiram o empenho de R\$ 87.140,35, gerando uma economia de R\$ 46.076,45, considerando-se os menores orçamentos para os mesmos; e 2 (0,3% %) foram comprados pelo valor do menor orçamento, com um custo de R\$ 52,00.

Constata-se, assim, conforme demonstrado na Tabela 2, que a soma dos menores valores orçados, que é de R\$ 263.427,54, é R\$ 21.206,93 superior ao que foi realmente adjudicado para os 710 itens considerados para a análise, o que evidencia que essa modalidade licitatória propicia economia de recursos.

No ano de 2015, foram encontrados 79 itens de consumo no rol de produtos dessa categoria, nos registros de processos de Pregão Eletrônico analisados. Destes, 13 itens foram descartados para a análise: 2 (15,3%) por se classificarem como produtos desertos (não atraíram interessados em ofertá-los); 7 (53,8%), como fracassados (seus ofertantes foram considerados inabilitados por algum motivo ou o pregão foi cancelado pelo pregoeiro); 2 (15,3%), por não apresentarem orçamentos no processo; e 2 (15,3%) por terem apenas um orçamento no processo, o que impede a realização de uma análise comparativa. Os itens

desertos e fracassados constituíram 69,1% dos itens descartados para a análise e 11,3% (9 itens) do total de itens de consumo requisitados em 2015. Dos 79 itens, 16,4% (13 itens) foram descartados para a análise, que abarcou, desse modo, 66 itens.

Em 2015 foram considerados, para a realização de Pregão Eletrônico, 70 itens, pois 9 não foram incluídos por constituírem itens desertos (2) ou fracassados (7). Assim, constata-se que o valor estimado para a compra desses 70 produtos, em 2015, foi de R\$ 83.055,96; a soma total dos menores orçamentos compreendeu o valor de R\$ 66.306,02; e o valor adjudicado foi de R\$ 78.217,71.

Ao se analisar essa categoria de itens sem os produtos que foram descartados pela análise, observa-se que: o valor estimado para a aquisição dos 66 itens foi de R\$ 79.897,10; a soma dos menores orçamentos desses itens fez o valor de R\$ 64.055,83; e o valor realmente adjudicado foi de R\$ 76.461,16. Nesse ano, 55 (83,3%) produtos foram comprados por valores superiores ao do menor orçamento apresentado para os mesmos, perfazendo um montante de R\$ 74.601,32, o que gerou um custo adicional de R\$ 12.580,46; 8 (12,1%) foram adquiridos por valores inferiores aos apresentados pelo menor orçamento, num total de R\$ 1.198,44, gerando uma economia de R\$ 175,13; e 3 (4,6%), pelo valor do menor orçamento, ou seja, R\$ 661,40.

Em 2016, foram elencados, no rol de produtos de consumo a serem adquiridos via Pregão Eletrônico, 316 itens, entretanto, 143 (45,2%) foram desconsiderados para a análise por algum motivo, assim, foram analisados 173 itens nesse ano. Dos 143 itens descartados, 23 (16,0%) foram classificados como itens desertos (não atraíram interessados em ofertá-los); 48 (33,5%), fracassados (seus ofertantes foram considerados inabilitados por algum motivo ou o pregão foi cancelado pelo pregoeiro); 24 (16,7%) não possuíam orçamento no processo; e 48 (33,5%) apresentaram apenas um orçamento no processo, não havendo, assim, possibilidade de comparação de valores. Os itens classificados como desertos e fracassados somaram 71 itens, constituindo, assim, 49,6% dos itens descartados para a análise e 22,4% do total de itens de consumo requisitados no ano de 2016. Desse modo, do total (316), apenas 245 alcançaram resultados válidos ao final do processo licitatório, pois os outros 71 ou eram itens desertos ou fracassados.

O valor estimado para a compra dos 245 itens foi R\$ 132.755,32; a soma de todos os menores orçamentos fez um valor de R\$ 110.259,87; e o valor adjudicado foi de R\$ 97.693,69. Entretanto, excluindo-se os produtos descartados para a análise, foram encontrados os seguintes valores para a compra dos 173 itens: o montante estimado para a efetivação das

aquisições foi de 107.604,25; a soma dos menores valores orçados foi de R\$ 87.783,49; e o valor realmente adjudicado foi de R\$ 91.324,57.

Dos 173 produtos selecionados para a análise, 94 (54,3%) foram adquiridos por R\$ 61.441,25, ou seja, R\$ 11.308,73 a mais do que se tivessem sido adquiridos pelos valores apresentados pelos menores orçamentos; para a aquisição de 76 (43,9%) dos itens analisados, que foram comprados por valores inferiores ao do menor orçamento para os mesmos, foram empenhados R\$ 29.779,32, ou seja, R\$ 7.767,65 menos do que se tivessem sido adquiridos pelos valores do menor orçamento; e 3 (1,78%) produtos foram adquiridos por valor igual ao do menor orçamento, cujo total foi de R\$ 104,00.

Ao se analisar os dados de forma global, ou seja, abarcando os 4 anos em estudo, observa-se que: o total de itens requisitados foi de 2.699 itens; não há uma constância, em termos de volume de itens de consumo requisitados, pois enquanto em 2013 foram relacionados 1451 itens, em 2015 foram apenas 79 itens; há ocorrência, em todos os anos, de itens considerados desertos, perfazendo um total de 163 (6,0%) itens nos 4 anos analisados; há ocorrência também de itens fracassados, nos anos em análise, com 206 (7,6%) itens no total; há ocorrência de itens para os quais não há orçamento no processo, num total de 239 (8,8%) itens; e há ocorrência de produtos para os quais há apenas um (1) orçamento no processo, num total de 154 (5,7%) do total de itens.

Ao se analisar o valor realmente empenhado para a compra do montante de itens considerados para a análise, observou-se que: nos anos de 2013, 2015 e 2016, a maior parte dos itens foi adquirida por um valor superior ao do menor orçamento apresentado, ou seja, em 2013, dos 988 itens, 528 (59,5%); em 2015, dos 66 itens, 55 (83,3%), e em 2016, dos 173 itens 94 (54,3%). Apenas em 2014 ocorreu o inverso: dos 710 itens, 395 (55,6%) foram adquiridos por um valor inferior ao do menor orçamento. Um constante ocorre, entretanto, os itens adquiridos pelo valor do menor orçamento constituem a minoria: 1,1% 9 (11 itens) em 2013; 1,5% (11 itens) em 2014; 4,5% (3 itens) em 2015; e 1,7% (3 itens) em 2016.

Assim, 990 produtos foram adquiridos por um valor superior ao do menor orçamento para os mesmos; 928, por um valor inferior ao menor orçamento; e 19, por um valor igual ao do menor orçamento. Para comprar os 990 produtos com valor superior ao do menor orçamento foram consumidos, nos 4 anos estudo, R\$ 85.381,76 a mais do que se os mesmos itens tivessem sido adquiridos pelos valores dos menores orçamentos. Por outro lado, os 928 produtos adquiridos por valores menores do que os dos menores orçamentos propiciaram uma economia de R\$ 109.719,52. Assim, a economia total de recursos, nesse período, em relação à compra de itens de consumo, foi de R\$ 24.337,76.

A seguir, são analisados, ano a ano, os itens de bens permanentes requisitados nos anos de 2013 a 2016, com base na Tabela 4.

Tabela 4 - Dados dos bens permanentes em 2013, 2014, 2015 e 2016

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Montante total estimado das contratações de bens permanentes (incluindo os itens descartados)	358.798,43	1.355.000,01	934.397,65	0,00	2.648.196,09
Montante total dos menores orçamentos das contratações de bens permanentes (incluindo os itens descartados)	332.999,65	1.200.910,47	852.136,23	0,00	2.386.046,35
Montante total dos valores contratados (adjudicados) nas contratações de bens permanentes (incluindo os itens descartados)	245.049,97	902.981,31	824.932,22	0,00	1.972.963,50
Total do valor estimado nas contratações de bens permanentes (excluídos os itens descartados)	167.860,68	993.035,56	636.103,04	0,00	1.796.999,28
Total dos menores orçamentos encontrados para os bens permanentes (excluídos os itens descartados)	143.346,15	863.044,68	560.569,80	0,00	1.566.960,63
Total dos valores contratados (adjudicados) para os bens permanentes (excluídos os itens descartados)	106.249,97	799.809,58	600.323,22	0,00	1.506.382,77
Total da diferença entre os itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	5.731,27	55.418,68	53.098,08	0,00	114.248,03
Total da diferença entre os itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	42.827,45	118.653,78	13.344,66	0,00	174.825,89
Valor total dos itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	19.121,66	324.261,50	415.321,20	0,00	758.704,36
Valor total dos itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	87.128,31	475.548,08	185.002,02	0,00	747.678,41
Valor total dos itens em que os valores contratados foram iguais ao menor orçamento	0	0	0	0	0
Total de itens em que o valor contratado foi superior ao menor valor orçado	12	58	23	0	93
Total de itens em que o valor contratado foi inferior menor valor orçado	25	86	10	0	121
Total de itens em que o valor contratado foi igual ao menor valor orçado	0	0	0	0	0
Total de itens desertos (descartado da análise dos itens válidos)	1	7	0	0	8

(continua)

Tabela 4 - Dados dos bens permanentes em 2013, 2014, 2015 e 2016

(continuação)

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Total de itens fracassados (descartado da análise dos itens válidos)	7	24	7	0	38
Itens descartados da análise por falta de orçamentos no processo	0	14	0	0	14
Itens descartados da análise por apresentarem apenas um orçamento no processo	3	2	5	0	10

Fonte: O autor do estudo (2018).

No ano de 2013, foram requisitados 48 itens de bens permanentes, entretanto, 11 foram descartados para a análise pelos seguintes motivos: 1 (9,0%) por se classificar como item deserto; 7 (63,7%), por se caracterizaram como itens fracassados; e 3 (27,3%), por apresentarem apenas um orçamento no processo. Assim, foram considerados para a análise 37 itens.

Dos 48 itens relacionados pelos requisitantes, apenas 40 obtiveram resultado válido ao final da licitação, pois 8 deles constituíram itens desertos ou fracassados. O valor estimado para a aquisição desses 40 itens foi de R\$ 358.798,43; a soma dos menores orçamentos para a aquisição dos mesmos foi de R\$ 332.999,65, mas o valor realmente adjudicado para a aquisição desses produtos foi de R\$ 245.049,97. Para a análise, foram descartados, além desses 8 itens desertos ou fracassados, mais 3 itens por apresentarem apenas um orçamento no processo. Assim, foram considerados para a análise 37 itens, e o valor estimado para a aquisição dos mesmos foi de R\$ 167.860,68; a soma dos menores orçamentos fez um valor de R\$ 143.346,15, mas o valor adjudicado de R\$ 106.249,97.

Dos 37 itens de bens permanentes selecionados para a análise, 12 (32,5%) foram adquiridos por um valor superior ao do menor orçamento para os mesmos, consumindo um valor adicional de R\$ 19.121,66, considerando-se o valor levantado pelo menor orçamento apresentado para os mesmos; e 25 (67,5%), por um valor inferior ao do menor orçamento, propiciando uma economia de R\$ 87.128,31. Nenhum item dos bens permanentes analisados foi adquirido por valor igual ao do menor orçamento, no ano de 2013.

No ano de 2014, foram relacionados 191 itens de bens permanentes, entretanto, 47 foram descartados para a análise: 7 (14,9%) por serem classificados como itens desertos; 24 (51,1%), como itens fracassados; 14 (29,8%), por não constarem orçamentos nos processos; e 2 (4,2%), por apresentarem apenas um orçamento no processo, o que torna impossível a

realização de análise, que é feita tendo como base a comparação com o menor orçamento. Dos 191 itens requisitados, desse modo, apenas 160 foram adquiridos, pois 31 deles eram itens desertos ou fracassados. Por outro lado, para a análise, foram considerados 144 itens de bens permanentes nesse ano.

O valor estimado para a compra dos 160 itens foi de R\$ 1.355.000,01, e excluindo-se os itens descartados para análise, o valor estimado passou a ser de R\$ 993.035,56; a soma dos menores orçamentos foi de R\$ 1.200.910,47 para a compra dos 160 itens; e de R\$ 863.044,68, excluindo-se os descartados para a análise; o montante adjudicado para a compra dos 160 itens foi de R\$ 902.981,31; e o montante adjudicado para a compra dos 144 itens em análise foi de R\$ 799.809,58.

Esse montante (R\$ 799.809,58) foi adjudicado para a compra de: 58 itens que foram adquiridos por valores superiores ao do menor orçamento para os mesmos, perfazendo um total de R\$ 324.261,50; e de 86 produtos que foram adquiridos por valores inferiores ao do menor orçamento, para os quais foi destinado um total de R\$ 475.548,08. Como em 2013, em 2014 nenhum produto foi adquirido por valor igual ao do menor orçamento. Assim, considerando-se os menores orçamentos, foram consumidos R\$ 55.418,68 a mais para a compra dos 58 produtos que foram adquiridos por valores superiores aos de menor orçamento, mas, por outro lado, os 86 produtos adquiridos por valores inferiores ao do menor orçamento geraram uma economia de R\$ 118.653,78.

Em 2015, dos 45 itens de bens permanentes relacionados para a compra, 12 foram descartados para a análise. Destes 12, 7 (58,3%) foram descartados por se classificarem como itens fracassados; e 5 (41,7%), por apresentarem apenas um orçamento no processo. Desse modo, apenas 33 itens de bens permanentes foram considerados para a análise em 2015.

Nesse ano, 23 (69,7%) itens foram adquiridos por um valor superior ao do menor orçamento, perfazendo um montante total de R\$ 415.321,20; e 10 (30,3%) itens foram comprados por valores inferiores ao do menor orçamento para os mesmos, num total de R\$ 185.002,02. Nenhum dos itens foi adquirido por valor igual ao do menor orçamento. O custo a mais gerado pelos 23 produtos adquiridos por um valor superior ao do menor orçamento foi de R\$ 53.098,08; e a economia de recursos gerada pela compra dos 10 itens adquiridos por valores inferiores ao do menor orçamento para os mesmos foi de R\$ 13.344,66. A soma dos menores orçamentos para a compra dos 33 itens foi de R\$ 560.569,80, e o valor total realmente adjudicado para esses produtos foi de R\$ 600.323,22, uma diferença, a mais, de R\$ 39.753,42.

Em 2016, embora tenham sido realizados alguns pregões para a compra de bens permanentes, os processos físicos destes não foram localizados, o que impossibilitou a elaboração de uma análise dos mesmos anteriormente em nota de rodapé. Assim, a seguir, será realizada a análise conjunta dos anos dos 2013, 2014 e 2015. No total, nesses três anos, foram elencados para a compra 284 itens de bens permanentes, entretanto, 70 itens foram descartados para a análise, assim, foram considerados apenas 214.

Dos 70 itens desconsiderados para a análise, 8 (11,4%) foram classificados como itens desertos; 38 (54,3%), como fracassados; 14 (20,0%) estavam sem os devidos orçamentos no processo; e 10 (14,3%) tinham apenas um orçamento, o que impossibilita uma análise comparativa.

É importante ressaltar que na categoria bens permanentes, nos três anos em análise, nenhum produto foi adquirido pelo valor do menor orçamento; 121(56,5%) itens foram adquiridos por um valor inferior ao do menor orçamento para os mesmos, perfazendo um montante total de R\$ 747.678,41; e 93 (43,5%) produtos foram contratados por um valor superior ao do menor orçamento, consumindo um montante de R\$ 758.704,36, perfazendo um custo total de R\$ 1.506.382,77 nos três anos em análise.

O custo a mais gerado pelos bens permanentes que foram contratados por um preço superior ao do menor orçamento foi de R\$ 114.248,03, nos anos em análise; e a economia gerada pela aquisição de itens por um valor inferior ao menor orçamento foi de R\$ 174.825,89, o que gerou uma economia geral de R\$ 60.577,86, no período em análise.

A seguir, a Tabela 5 apresenta os dados coletados referentes aos pregões de serviços realizados nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016.

Tabela 5 - Dados de serviços contratados em 2013, 2014, 2015 e 2016

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Montante total estimado das contratações de serviços (incluindo os itens descartados)	1.714.223,44	896.141,38	1.463.667,85	103.385,07	4.177.417,74
Montante total dos menores orçamentos das contratações de serviços (incluindo os itens descartados)	1.497.219,98	847.173,00	1.352.272,78	90.925,40	3.787.591,16
Montante total dos valores contratados (adjudicados) nas contratações de serviços (incluindo os itens descartados)	1.319.852,55	578.762,50	1.114.989,82	77.659,98	3.091.264,85

(continua)

Tabela 5 - Dados de serviços contratados em 2013, 2014, 2015 e 2016*(continuação)*

DESCRIÇÃO	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Total do valor estimado nas contratações de serviços (excluídos os itens descartados)	1.714.223,44	896.141,38	1.463.667,85	103.385,07	4.177.417,74
Total dos menores orçamentos encontrados para os serviços (excluídos os itens descartados)	1.497.219,98	847.173,00	1.352.272,78	90.925,40	3.787.591,16
Total dos valores contratados (adjudicados) para os serviços (excluídos os itens descartados)	1.319.852,55	578.762,50	1.114.989,82	77.659,98	3.091.264,85
Total da diferença entre os itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	80.779,30	7.295,50	0,00	0,00	88.074,80
Total da diferença entre os itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	258.146,73	275.706,00	237.282,96	13.265,42	784.401,11
Valor total dos itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	582.621,09	97.623,50	0,00	0,00	680.244,59
Valor total dos itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	737.231,46	481.139,00	1.114.989,82	77.659,98	2.411.020,26
Valor total dos itens em que os valores contratados foram iguais ao menor orçamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de itens em que o valor contratado foi superior ao menor valor orçado	4	12	0	0	16
Total de itens em que o valor contratado foi inferior menor valor orçado	3	11	6	2	22
Total de itens em que o valor contratado foi igual ao menor valor orçado	0	0	0	0	0
Total de itens desertos (descartado da análise dos itens válidos)	0	0	0	0	0
Total de itens fracassados (descartado da análise dos itens válidos)	0	0	0	0	0
Itens descartados da análise por falta de orçamentos no processo	0	0	0	0	0
Itens descartados da análise por apresentarem apenas um orçamento no processo	0	0	0	0	0

Fonte: O autor do estudo (2018).

Pela Tabela 5, pode-se observar que o volume de serviços contratados é bem menor do que o de bens permanentes e, principalmente, do que o referente a materiais de consumo. Em nenhum dos anos em análise, houve serviços que não atraíram interessados em prestá-los, isto é, desertos, ou que foram classificados como fracassados. Desse modo, todos os serviços requisitados e orçados foram contratados.

Em 2013, foram requisitados 7 serviços, destes, 3 (42,8%) foram contratados por um valor superior ao do menor orçamento para os mesmos, adjudicando-se para tal um montante de R\$ 582.621,09, o que constituiu um valor R\$ 80.779,30 superior ao da soma total do menor orçamento para os mesmos; e 4 (57,2%) serviços foram contratados por um valor inferior ao do menor orçamento, o que fez um valor de R\$ 737.231,46 e, conseqüentemente, uma economia de recursos de R\$ 258,146,73. Assim, o valor total adjudicado para a contratação desses serviços, em 2013, foi de R\$ 1.319.552,55, um valor inferior ao da soma do menor orçamento para os mesmos, que foi de R\$ 1.497.219,98. Assim, houve uma economia de recursos que totalizou R\$ 177.367,43, mesmo que boa parte dos serviços (42,8%) tenha sido contratada por valor superior ao menor valor orçado.

Em 2014, foram 23 itens de serviços requisitados. O menor orçamento para os mesmos totalizou um valor de R\$ 847.173,00, entretanto, dos 23 itens de serviço, 12 (52,2%) foram contratados por um valor superior ao do menor orçamento, adjudicando-se, para tal, R\$ R\$ 97.623,50, um valor R\$ 7.295,50 superior à soma total dos menores orçamentos para esses 12 itens. Por outro lado, 11(47,8%) itens de serviço foram contratados por um valor inferior ao do menor orçamento, perfazendo um total de R\$ 481.139,00, o que gerou uma economia de R\$ 275.706,00 em relação à soma dos menores orçamentos para os mesmos.

Em 2015, apenas 6 serviços foram requisitados e todos (100%) foram contratados por um valor inferior ao do menor orçamento, que totalizava R\$ 1.352.272,78. Assim, a contratação dos mesmos (6 serviços) gerou um custo de R\$ 1.114.989,82, ou seja, R\$ 237,282,96 inferior ao que seria consumido se todos fossem adquiridos pelo menor orçamento. Já em 2016, apenas 2 serviços foram requisitados e contratados, ambos por um valor inferior ao apresentado pelo menor orçamento, que totalizava R\$ 90.925,40, valor R\$ 13.265,42 superior ao realmente pago, que foi de R\$ 77.659,98. Desse modo, nesse ano, também houve economia real de recursos na contratação de serviços.

Ao se analisar o desempenho dos 4 anos como um todo, observa-se que a maior parte dos serviços, ou seja, 22 (57,9%) do total de itens requisitados (38), foi contratada por um valor inferior ao do menor orçamento, perfazendo um custo total de R\$ 2.411,020,26, o que produziu uma economia de R\$ 784,401,11. Para a aquisição dos 16 (42,1%) serviços

contratados por um valor superior ao do menor orçamento adjudicou-se R\$ 680.244,59, um valor R\$ 88.074,80 superior ao da soma dos menores orçamentos para os mesmos. No cômputo geral dos 4 anos em análise, identifica-se que a soma total dos menores orçamentos para os 38 serviços requisitados foi de R\$ 3.787,591,16, mas o valor realmente adjudicado para a contratação foi de R\$ 3.091.264,86, o que gerou uma economia de recursos de R\$ 696.326,31, nesse período.

A seguir, a Tabela 6 apresenta um demonstrativo geral, dos três tipos diferentes de itens (bens de consumo, bens permanentes e serviços), ano a ano, e de forma global.

Tabela 6 - Total das compras por ano

Tipos de contratações	Consumo, Permanentes e Serviços	Consumo, Permanentes e Serviços	Consumo, Permanentes e Serviços	Consumo e Serviços	Total do período
Período das contratações	2013	2014	2015	2016	
Montante total estimado das contratações (incluindo os itens descartados)	2.788.333,62	2.625.877,33	2.481.121,46	236.140,39	8.131.472,80
Montante total dos menores orçamentos das contratações (incluindo os itens descartados)	2.307.253,05	2.327.238,05	2.270.715,03	201.185,27	7.106.391,40
Montante total dos valores contratados/adjudicados (incluindo os itens descartados)	2.016.028,59	1.735.070,84	2.018.139,75	175.353,67	5.944.592,85
Total do valor estimado nas contratações (excluídos os itens descartados)	2.427.257,29	2.232.709,12	2.179.667,99	210.989,32	7.050.623,72
Total dos menores orçamentos encontrados (excluídos os itens descartados)	2.050.744,09	1.973.645,22	1.976.898,41	178.708,89	6.179.996,61
Total dos valores contratados / adjudicados (excluídos os itens descartados)	1.817.203,24	1.620.792,69	1.791.774,20	168.984,55	5.398.754,68
Total da diferença entre os itens cujo valor contratado foi superior ao menor orçamento	123.133,62	87.583,70	65.678,54	11.308,73	287.704,59
Total da diferença entre os itens cujo valor contratado foi inferior ao menor orçamento	356.674,47	440.436,23	250.802,75	21.033,07	1.068.946,52

(continua)

Tabela 6 - Total das compras por ano*(continuação)*

Tipos de contratações	Consumo, Permanentes e Serviços	Consumo, Permanentes e Serviços	Consumo, Permanentes e Serviços	Consumo e Serviços	Total do período
	2013	2014	2015	2016	
Valor total dos itens em que o valor contratado foi superior ao menor orçamento	809.668,53	576.913,26	489.922,52	61.441,25	1.937.945,56
Valor total dos itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	1.006.341,31	1.043.827,43	1.301.190,28	107.439,30	3.458.798,32
Valor total dos itens em que os valores contratados foram iguais ao menor orçamento	1.193,40	52,00	661,40	104,00	2.010,80
Total de itens em que o valor contratado foi superior ao menor valor orçado	544	383	78	94	1.099
Total de itens em que o valor contratado foi inferior menor valor orçado	477	492	24	78	1.071
Total de itens em que o valor contratado foi igual ao menor valor orçado	11	2	3	3	19
Total de itens desertos (descartado da análise dos itens válidos)	106	40	2	23	171
Total de itens fracassados (descartado da análise dos itens válidos)	130	52	14	48	244
Itens descartados da análise por falta de orçamentos no processo	137	90	2	24	253
Itens descartados da análise por apresentarem apenas um orçamento no processo	101	8	7	48	164

Fonte: O autor do estudo (2018).

Dos 3.021 itens requisitados para compra/contratação via Pregão Eletrônico, 832 (27,54%) foram descartados para a análise, conforme Tabela 7 a seguir:

Tabela 7 - Relação total de itens descartados da análise

Ano	2013	2014	2015	2016	Total	%
Desertos	106	40	2	23	171	21%

(continua)

Tabela 7 - Relação total de itens descartados da análise

(continuação)

Ano	2013	2014	2015	2016	Total	%
Fracassados	130	52	14	48	244	29%
Sem Orçamento	137	90	2	24	253	30%
Um orçamento	101	8	7	48	164	20%
Total itens/ ano	474	190	25	143	832	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

Pela tabela, observa-se que a ocorrência de itens fracassados e desertos se mantém em todos os anos em análise, constituindo 50% (21% + 29%) do total de itens descartados; e os itens sem nenhum orçamento no processo e com apenas um orçamento apresentam também o mesmo percentual (30% + 20% = 50%).

A Tabela 8 apresenta, de formas sucinta, o quantitativo de itens, de modo geral, que foram adquiridos por valor superior, inferior ou igual ao do menor orçamento, nos anos em análise:

Tabela 8 - Quantitativo de itens adjudicados em relação ao menor orçamento

Ano	2013	2014	2015	2016	Total	%
Itens adjudicados c/ valor sup. menor orçamento	544	383	78	94	1.099	50%
Itens adjudicados c/ valor inf. menor orçamento	477	492	24	78	1.071	49%
Itens adjudicados c/ valor igual ao menor orçamento	11	2	3	3	19	1%
Total itens/ ano	1.032	877	105	175	2.189	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

Pela tabela acima, constata-se que há certo equilíbrio entre o número de itens adquiridos por valor superior (50%) e inferior (49%) ao do menor orçamento para os mesmos; e que, em todos os anos, poucos foram os produtos adquiridos pelo valor do menor orçamento. Entretanto, conforme demonstrado na Tabela 6, o montante consumido a mais com os produtos adquiridos por valor superior ao do menor orçamento foi de R\$ 287.704,59, enquanto a economia gerada pelos itens adquiridos por valor inferior ao do menor orçamento foi de R\$ 1.068.946,22, o que redundou em uma economia real de R\$ 781.241,63, evidenciando que essa modalidade de pregão atende ao princípio da economia de recursos públicos.

Constata-se também que, em um montante total de R\$ 5.398.754,68 adjudicados para a compra/contratação de bens/serviços comuns, no período em análise, R\$ 3.458.798,32

foram destinados à compra/contratação de bens/serviços adquiridos por valores inferiores ao do menor orçamento para os mesmos.

A seguir, na Tabela 9 apresenta um resumo geral de tudo o que foi levantado pelo estudo.

Tabela 9 - Total geral das contratações analisadas de 2013 a 2016

Descrição	Materiais de Consumo	Bens Permanentes	Serviços	Total Geral das Contratações
Montante total estimado das contratações (incluindo os itens descartados)	1.305.858,97	2.648.196,09	4.177.417,74	8.131.472,80
Montante total dos menores orçamentos das contratações (incluindo os itens descartados)	932.753,89	2.386.046,35	3.787.591,16	7.106.391,40
Montante total dos valores contratados /adjudicados (incluindo os itens descartados)	880.364,50	1.972.963,50	3.091.264,85	5.944.592,85
Total do valor estimado nas contratações (excluídos os itens descartados)	1.076.206,70	1.796.999,28	4.177.417,74	7.050.623,72
Total dos menores orçamentos encontrados (excluídos os itens descartados)	825.444,82	1.566.960,63	3.787.591,16	6.179.996,61
Total dos valores contratados / adjudicados (excluídos os itens descartados)	801.107,06	1.506.382,77	3.091.264,85	5.398.754,68
Total da diferença entre os itens cujo valor contratado foi superior ao menor orçamento	85.381,76	114.248,03	88.074,80	287.704,59
Total da diferença entre os itens cujo valor contratado foi inferior ao menor orçamento	109.719,52	174.825,89	784.401,11	1.068.946,52
Valor total dos itens cujo valor contratado foi superior ao menor orçamento	498.996,61	758.704,36	680.244,59	1.937.945,56
Valor total dos itens em que o valor contratado foi inferior ao menor orçamento	300.099,65	747.678,41	2.411.020,26	3.458.798,32
Valor total dos itens cujos valores contratados foram iguais ao menor orçamento	2.010,80	0,00	0,00	2.010,80
Total de itens em que o valor contratado foi superior ao menor valor orçado	990	93	16	1.099
Total de itens em que o valor contratado foi inferior menor valor orçado	928	121	22	1.071

(continua)

Tabela 9 - Total geral das contratações analisadas de 2013 a 2016

(continuação)

Descrição	Materiais de Consumo	Bens Permanentes	Serviços	Total Geral das Contratações
Total de itens em que o valor contratado foi igual ao menor valor orçado	19	0	0	19
Total de itens desertos (descartado da análise dos itens válidos)	163	8	0	171
Total de itens fracassados (descartado da análise dos itens válidos)	206	38	0	244
Itens descartados da análise por falta de orçamentos no processo	239	14	0	253
Itens descartados da análise por apresentarem apenas um orçamento no processo	154	10	0	164

Fonte: O autor do estudo (2018).

Essa tabela evidencia que, nos 4 anos em análise, o maior volume de itens requisitados diz respeito a materiais de consumo, enquanto houve apenas 38 pedidos de serviços, entretanto, o montante consumido pelos 38 itens de serviço chegou a R\$ 3.091.264,85, enquanto para a aquisição dos 1937 itens de materiais de consumo analisados foram consumidos R\$ 801,107,06, e para a compra dos 214 itens de bens permanentes analisados, R\$ 1.506.382,77. Assim, constata-se que o investimento em serviços é o mais significativo. Além disso, constatou-se que não houve ocorrência de itens de serviço desertos ou fracassados no período em estudo; e todos os itens apresentavam, devidamente, os orçamentos exigidos. Também ficou evidente que nenhum item permanente ou de serviço foi comprado/contratado por valor igual ao do menor orçamento apresentado. Para responder ao objetivo desta pesquisa documental, que é verificar a frequência em que, no processo de Pregão Eletrônico, o valor do item cotado no orçamento (materiais, bens permanentes e serviços), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor adjudicado no final do pregão, de modo a propiciar economia de recursos, é importante evidenciar que se constatou que: embora tenham sido consumidos R\$ 287.704,59 a mais com a compra/contratação de itens com valor superior ao do menor orçamento, foram economizados R\$ 1.068.946,52, com produtos adquiridos por valores inferiores aos dos menores orçamentos, o que redundou, nesses 4 anos em estudo, em uma economia de R\$ 781.241,93. Nesse sentido, os dados, em negrito, da tabela acima, constituem, de forma resumida, a resposta ao principal objetivo do estudo. Assim, pode-se afirmar que o Pregão Eletrônico realizado pela UTFPR-Campus Londrina atende ao requisito economia de recursos.

4.2 PESQUISA COM SERVIDORES

Neste tópico, apresenta-se parte da pesquisa, que compreendeu a aplicação de um questionário aos requisitantes de bens e/ou serviços, no âmbito da UTFPR, entre 2013 e 2016. Nesse período, foram encontrados 64 servidores como requisitantes, entretanto, como seis deles já não trabalham mais na instituição, a amostra foi constituída por 58 sujeitos. Destes, seis não responderam ao questionário, embora se tenha insistido por e-mail, assim, a amostra foi composta por 52 respondentes, entre docentes e técnicos.

A primeira questão abordada pelo questionário, que visou à identificação dos mesmos, evidenciou que 24 (46%) participantes são do sexo feminino e 28 (54%), do sexo masculino, e que 25 (48%) são docentes, 22 (42%) são técnicos e cinco (10%) não mencionaram sua atuação na instituição. Quanto à idade dos servidores, identificou-se que: seis têm entre 20 e 30 anos de idade; 19, entre 31 e 40; 13, entre 41 e 50; oito, entre 51 e 60; e seis não mencionaram a idade. Quanto ao tempo de atuação, a pesquisa apontou que: três atuam na instituição há mais de 20 anos; três, de 11 a 20 anos; 40, de um a 10 anos; um há menos de um ano; e cinco não mencionaram o tempo de atuação. Assim, a grande maioria, ou seja, 77%, atua na instituição, no máximo, há dez anos.

A segunda questão buscou identificar a periodicidade da solicitação/requisição de bens ou serviços por parte desses servidores e o tipo mais requisitado, ou seja, produtos ou serviços. É importante ressaltar, nesse sentido, que alguns materiais, por se caracterizarem como de consumo ou uso constante, são requisitados com maior frequência, enquanto outros não.

Quando à periodicidade, o estudo identificou que: 19 servidores realizam solicitações esporadicamente; 15, semestralmente; 11, mensalmente; seis, anualmente; e um, bimestralmente. Nesse sentido, buscamos identificar se existiria diferença entre a periodicidade de requisição de bens/serviços entre os dois grupos: docentes e técnicos. Constatou-se, entretanto, grande semelhança nos resultados, pois: entre os que se identificaram como docentes, nove realizam solicitações esporádicas, e entre os técnicos, oito; sete docentes apontaram que realizam solicitações semestrais, enquanto seis técnicos apontaram o mesmo; cinco docentes e cinco técnicos mencionaram que fazem solicitações mensais; e quatro técnicos e três docentes realizam pedidos anualmente.

Quanto ao tipo de solicitação mais requisitado, o estudo revelou que: 30 servidores requisitam tanto bens como serviços; 17, apenas bens; 4, apenas serviços; e 1 não respondeu a

essa questão. Assim, 58% dos servidores (docentes e técnicos) requisitam tanto bens quanto serviços, enquanto 33% solicitam apenas bens, 8%, apenas serviços e 2% não responderam.

A questão seguinte foi: *Como avalia o requisito celeridade do processo de Pregão Eletrônico realizado na instituição?* Para 5 dos servidores, o processo é bastante célere; para 16, regularmente célere; para três, esporadicamente moroso, ou seja, de vez em quando, moroso; e para 14, esporadicamente célere; entretanto, para 13, é sempre moroso; e um não respondeu. Assim, para 24 (46%) servidores, o processo de pregão é prevalentemente célere; para 14 (27%) esporadicamente célere, ou seja, geralmente, moroso; enquanto para 13 (25%) é prevalentemente moroso; e um (2%) não respondeu a essa questão. Desse modo, 52% dos servidores consideram o processo moroso, enquanto 46% o percebem como célere.

Nesse sentido, estudos desenvolvidos por diversos autores encontraram resultados diferentes, entre eles, o realizado por Feitas e Maldonado (2013, p. 1271), que investigou o uso do Pregão Eletrônico para a contratação de serviços contínuos e concluiu que a tecnologia de informação, utilizada para a operacionalização do pregão, propicia "maior celeridade dos procedimentos", além de outras vantagens. Para os autores, a celeridade resulta da redução de prazos e da não exigência de documentos em forma física. Estudo realizado por Vieira Neto e Simionato (2009 *apud* Silva, 2014), para investigar as vantagens do pregão como processo de licitação, concluiu que essa modalidade, além de propiciar celeridade, amplia o número de participantes e gera economia e desburocratização. Outro estudo, desenvolvido por Silva (2014, p. 44) com o objetivo de avaliar a eficiência do Pregão Eletrônico em uma universidade pública, concluiu que essa modalidade de pregão propicia celeridade, além de maior transparência ao processo, entre outras vantagens. Carvalho *et al* (2015), que investigaram a eficiência do Pregão Eletrônico para a aquisição de alimentos por programas públicos, entre 2007 e 2013, concluíram que essa modalidade atende os requisitos de celeridade, economicidade e eficiência. Em um estudo desenvolvido para identificar as vantagens da modalidade eletrônica de pregão, Lima (2008) constatou que a celeridade é uma de suas principais vantagens, graças à simplificação do processo.

Apenas um dos estudos encontrados, realizado por Bona (2015) com a comissão permanente de licitações de materiais da Prefeitura de Recife, apontou a existência de dificuldades em relação ao requisito celeridade. Bona (2015) realizou uma pesquisa para avaliar a eficiência do Pregão Eletrônico para a aquisição de materiais. O estudo evidenciou que 30,05% dos recursos disponibilizados para as aquisições de bens e materiais foram economizados, entretanto, quanto à celeridade dos processos, deixou-se muito a desejar, pois apenas 8 dos pregões analisados foram concluídos no prazo estipulado, além disso, 36,89% do

total resultaram em processo fracassado pelos seguintes motivos: os licitantes não possuíam a inscrição obrigatória no SICREF (22,41%); ou não aceitaram as propostas ofertadas pelo pregoeiro (27,93%); ou as propostas cotaram preços acima do valor estimado pela administração pública (35,28%). Entretanto, segundo Fernandes (2014, p.18), o pregão é uma modalidade de licitação que foi regulamentada para a "agilização das compras e contratações," pois "foi identificada como 'pronta', confiável e já testada com êxito."

As questões de 4 a 7 abordam o quesito qualidade dos bens/serviços e, desse modo, são analisadas em conjunto, pois são complementares. O objetivo da Questão 4 foi avaliar a qualidade dos bens/serviços adquiridos/contratados por meio dos Pregões Eletrônicos realizados pela instituição. Para 14 (27%) dos servidores, os bens/serviços “na maioria das vezes, atendem à qualidade almejada”; para um (2%), “sempre atendem à qualidade almejada”; para 14 (27%), “geralmente, apresentam qualidade média/satisfatória” e, para 10 (19%), “esporadicamente, apresentam baixa qualidade.” Por outro lado, para 11 (21%), na maioria das vezes, os bens/serviços “apresentam baixa qualidade”; e apenas dois (4%) consideram que “sempre apresentam baixa qualidade.” Assim, em um contexto geral, pode-se considerar que, para a maioria dos pesquisados, ou seja, 39 (75%) deles, há prevalência de qualidade, pois apenas 13 (25%) percebem os bens/serviços adquiridos como, prevalentemente, de baixa qualidade. Entretanto, não se pode desconsiderar que 25%, ou seja, um quarto dos pesquisados constataram a existência de produtos/serviços de qualidade inferior à almejada, como se pode observar nas Tabelas 10 e 11.

Tabela 10 - Percepção dos requisitantes quanto à qualidade dos bens e serviços adquiridos

Fator qualidade	Nº respondentes	%
Sempre atendem à qualidade almejada	1	2%
Na maioria das vezes, atendem à qualidade almejada	14	27%
Geralmente, apresentam qualidade média/satisfatória	14	27%
Esporadicamente, apresentam baixa qualidade	10	19%
Apresentam baixa qualidade	11	21%
Sempre apresentam baixa qualidade	2	4%
Total	52	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

Tabela 11 - Análise da percepção de qualidade por bloco

Fator qualidade	Nº respondentes	%	Tipo de percepção
Consideram que há prevalência de qualidade	39	75%	Positiva
Geralmente apresentam baixa qualidade	13	25%	Negativa
Total	52	100%	

Fonte: O autor do estudo (2018).

A Questão 5, que está relacionada à anterior, buscou identificar em que tipo de aquisição se concentra o maior número de problemas relativos à qualidade. Para 38 (73%) dos respondentes, os produtos/bens são os que mais apresentam problemas relativos à qualidade; para quatro (8%), são os serviços; para sete (13%), são ambos, produtos e serviços; e três não responderam a essa questão. Assim, fica evidente que os produtos são os que apresentam, prevalentemente, maior número de problemas relativos à qualidade, pois são mencionados por 45 dos respondentes (38+7), ou seja, 86% dos pesquisados, conforme demonstra a Tabela 12.

Tabela 12 - Problemas apresentados por tipo de aquisição

Tipo de aquisição	Nº respondentes	%
Produtos (materiais de consumo e bens permanentes)	38	73%
Serviços	4	8%
Ambos (produtos / serviços)	7	13%
Não responderam	3	6%
Total	52	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

A Questão 6 teve como objetivo identificar em que tipos de bens/produtos ocorrem falhas de qualidade. Alguns servidores assinalaram mais de uma opção nesta questão e os resultados foram: para 31 (60%), a baixa qualidade ocorre, prevalentemente, em materiais de consumo; para 10 (19%), em equipamentos; para um (2%), em mobiliários; para cinco (10%) ocorre tanto em materiais de consumo e equipamentos; para dois (4%) ocorre também tanto para materiais de consumo e mobiliários; para dois (4%) a baixa qualidade ocorre em todos os tipos de materiais e um (2%) não respondeu a questão, como pode ser observado na Tabela 13.

Tabela 13 - Relação tipos de produtos x baixa qualidade

Tipos de produto	Nº respondentes	%
Materiais de consumo	31	60%
Equipamentos	10	19%
Mobiliários	1	2%
Materiais de consumo e equipamentos	5	10%
Materiais de consumo e mobiliários	2	4%
Materiais de consumo, equipamentos e mobiliários	2	4%
Não responderam	1	2%
Total	52	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

Já a Questão 7 objetivou identificar em que tipos de serviços ocorrem problemas relativos ao requisito qualidade. Constatou-se que: para 15 (29%) servidores, manutenção de máquinas e equipamentos; para quatro (8%), serviços de manutenção predial; para três (6%), os serviços continuados, (refeições, limpeza, segurança etc.); para 10 (19%) assinalaram a opção “outros”; para dois (4%) a baixa qualidade ocorre tanto para os serviços de manutenção predial quanto para os serviços continuados; para um (2%) os problemas ocorrem tanto para manutenção de máquinas e equipamentos quanto nos serviços de manutenção predial e 17 (33%) não responderam a essa questão. Os dados relativos a esta questão estão apresentados na Tabela 14.

Tabela 14 - Relação tipos de serviços x baixa qualidade

Tipos de serviços	Nº respondentes	%
Manutenção de máquinas e equipamentos	15	29%
Manutenção predial	4	8%
Serviços continuados	3	6%
Outros	10	19%
Manutenção predial e serviços continuados	2	4%
Manutenção de máquinas e equipamentos e manutenção predial	1	2%
Não responderam	17	33%
Total	52	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

Em seguida, perguntou-se: *Como avalia, em uma palavra, a qualidade, de modo geral, dos produtos/serviços adquiridos pela instituição, por meio do pregão eletrônico.* “Ótima” foi a avaliação de 2 (4,0%) servidores; “Boa”, a de 27 (52,0%) dos respondentes;

Regular” foi a opção assinalada por 19 (36,5%) servidores; e “Ruim”, a de 4 (7,7%) servidores, como se pode observar na Tabela 15.

Tabela 15 - Avaliação dos participantes quanto a qualidade de modo geral dos produtos/serviços adquiridos

Fator qualidade geral	Nº respondentes	%
Ótimo	2	4%
Bom	27	52%
Regular	19	37%
Ruim	4	8%
Total	52	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

A Tabela 16 apresenta a percepção da qualidade, de modo geral, por bloco, pelos pesquisados pelo estudo.

Tabela 16 - Análise da percepção de qualidade geral por bloco

Fator qualidade geral por bloco	Nº respondentes	%
Aprovam a qualidade dos produtos/ serviços	29	56%
Apresentam restrições em relação à qualidade	23	44%
Total	52	100%

Fonte: O autor do estudo (2018).

Assim, conforme demonstrado na Tabela 16, 56% dos servidores aprovam a qualidade dos produtos/serviços adquiridos via Pregão Eletrônico, pela UTFPR, enquanto 44% apresentam restrições em relação à qualidade dos mesmos.

Pesquisas apresentadas neste estudo, que também investigaram, entre outras questões, o quesito qualidade dos produtos/serviços adquiridos por meio de Pregão Eletrônico, encontraram resultados que merecem ser discutidos em relação ao presente estudo. Entre esses estudos, está o realizado por Souza e Castro (2012), que concluiu que, como o critério-base do Pregão Eletrônico é o menor preço, o processo pode desencadear a aquisição de um produto de qualidade inferior, embora esteja de acordo com as especificações do edital. Um estudo desenvolvido por Nascimento *et al.* (2011), que investigou o grau de eficiência do Pregão Eletrônico em relação à qualidade dos produtos adquiridos por um estabelecimento de ensino público, corrobora o resultado encontrado por Santos e Castro (2012), pois constatou

que a proposta economicamente mais vantajosa nem sempre garante a qualidade do produto e, conseqüentemente, a satisfação dos usuários do mesmo.

Um estudo realizado por Nascimento *et al.* (2011), que investigou o nível de satisfação dos professores em relação à qualidade dos materiais (de uso docente em sala de aula e em laboratórios) adquiridos por meio de Pregão Eletrônico, constatou que o mesmo é semelhante ao verificado em relação ao pregão presencial. O questionário apontou maior insatisfação dos professores em relação aos materiais de uso cotidiano. Esse resultado vai de encontro ao identificado por este estudo, pois 31 (60%) servidores pesquisados apontaram que os problemas relativos à qualidade ocorrem, prioritariamente, em materiais de consumo.

Filardi *et al.* (2014), que analisaram os resultados obtidos por uma instituição pública do Rio de Janeiro com a implantação do Pregão Eletrônico, encontraram alguns entraves, entre eles, especificações imprecisas dos produtos solicitados e baixa qualidade dos produtos e serviços adquiridos por Pregões Eletrônicos.

A Questão 9: *Você acredita que a adoção, pela equipe de pregão, de um sistema de feedback da qualidade dos produtos/serviços, por parte dos solicitantes, após a aquisição dos mesmos, poderia ser um recurso útil para a melhoria da qualidade? Você teria alguma sugestão de como isto poderia ser realizado?*, teve como objetivo a coleta de sugestões para a melhoria do processo de pregão, visando à otimização da qualidade dos bens/serviços adquiridos. Para a apresentação da opinião dos participantes, os mesmos são identificados com a letra D, se forem docentes, T, se forem técnicos, e os que não mencionaram a atuação estão identificados pelas letras NMA, acompanhadas de um número.

Apenas 5 participantes, 2 docentes, 2 técnicos e um servidor que não mencionou sua atuação, não consideraram importante ou suficiente a implantação de um sistema de *feedback* e assim justificaram sua posição:

“Sugestão: treinamento para que os requisitantes compreendam melhor os processos licitatórios e possam conseqüentemente, melhorar os pedidos nas requisições” (T2)

“[...] os produtos devem ser descritos corretamente pelo requisitante para corresponder à qualidade desejada.” (T17)

“Acredito que não resolveria, pois o problema está em ter a obrigação de comprar o produto mais barato, desde que ele atenda a especificação do edital.” (D6)

“Não. Acredito que o problema é o regulamento da licitação em si.” (D9)

“Não sei se um sistema de feedback da qualidade poderá contribuir com o aumento da qualidade dos produtos e serviços, uma vez que se escolhe sempre o menor preço. Talvez descrevendo detalhadamente o produto, seja possível aumentar a qualidade.” (NMA 5)

Nesse sentido, um dos docentes (D 17) sugeriu que se abandonasse o processo de licitação e que *“o recurso fosse liberado para o requisitante”* comprar o produto e *“ocorresse a prestação das contas via notas.”* Dois docentes não responderam a essa questão.

Alguns estudos encontrados, que investigaram o fator qualidade dos produtos, como os de Souza e Castro (2012), Nascimento *et al.* (2011), Biancolino e Martens (2014) e Filardi *et al.*, (2014), corroboram as afirmações desses servidores, pois ponderam que o quesito menor preço obstaculiza a aquisição de produtos/serviços de melhor qualidade.

Com base no exposto, do total de participantes, apenas 11,5% não afirmaram ser o *feedback* uma importante ferramenta para se buscar a melhoria da qualidade dos produtos adquiridos, por meio de Pregão Eletrônico, pela UTFPR, Campus Londrina. Os 88,5% que consideraram o *feedback* como um importante recurso de controle da qualidade apresentaram inúmeras sugestões que merecem ser mencionadas e, desse modo, são apresentadas a seguir.

As sugestões, de modo geral, sobre como viabilizar uma ferramenta de *feedback* foram:

“[...] realizar um questionário, via google docs para o solicitante responder, ou via e-mail para sugestões a respeito do bem/serviço adquirido” (T1)

“Inclusão de uma ‘página’ específica na internet.” (D2)

Criação de sistema para *“enviar notificação/pesquisa de satisfação quanto ao produto e ao serviço adquirido pelo departamento de compras.”* (D1)

“[...] como questionário de satisfação do cliente” (T22)

“[...] feedback por meio de “formulário on-line” (T21)

“Muitas vezes vemos que um produto não apresenta uma qualidade tão boa, mas não temos a quem reclamar. Um questionário on-line seria uma opção”(D5); *“um aplicativo de celular que poderia manter uma atualização dos trâmites da compra e também feedback.”* (T24)

“[...] feedback deve ser previsto no edital [...] para que os fornecedores se atentem à qualidade” (NMA2).

Nesse sentido, D3 sugeriu que, após realização da pesquisa de satisfação em relação aos produtos/serviços adquiridos, os resultados da mesma sejam repassados *“ao fornecedor”*; D11 acredita que *“o relato da qualidade do serviço/produto por parte do pesquisador/docente poderia auxiliar na ‘seleção dos fornecedores/prestadores de serviço’*; entretanto, para D4, o problema seria como, após realização de *feedback*, *“evitar que certas empresas participem do pregão.”*

Outros servidores, que também seguiram essa linha de pensamento, propuseram que:

“[...] após acompanhamento do produto/serviço por um período”, haja “a possibilidade de penalizar o vendedor mesmo depois de muito tempo decorrido (vício duplo)”; *“deve ser previsto no edital [...] para que os fornecedores se atentem à qualidade”* (D10)

“[...] levanta-se uma planilha de custo de quanto efetivamente gastou e durabilidade e eficiência do material, pois muita coisa é mais barata, mas quebra/dura pouco e acaba gastando mais em nova compra” (D12);

“[...] o feedback ajudaria muito, porém, “diversas empresas possuem equipamentos similares com baixa qualidade que atendem os requisitos básicos descritos no pregão” (D3);

“[...] o feedback, por meio de uma página da UTFPR na internet, seria importante, pois assim, se poderia “anexar fotos e descrição dos defeitos.” Desse modo, poderia ser realizada uma avaliação e “somente as empresas melhor classificadas seriam autorizadas a participarem do pregão” (NMA3)

Para D22, entretanto, “Para a aquisição de material/equipamento seria ideal consultar as marcas ou multar a empresa por burlar a especificação que não atende à demanda do solicitante. As empresas de má índole prometem especificações em equipamentos que não são condizentes com a necessidade do solicitante.”

Esses servidores não só confirmaram a importância da realização de *feedback* após compra/contratação de bens/serviços, como também vislumbraram a possibilidade de essas avaliações serem apresentadas aos fornecedores ou servirem de base para a classificação das empresas que oferecem produtos/serviços de boa qualidade e eliminação das que apresentam, recorrentemente, problemas, o que, ao longo do tempo, otimizaria a qualidade dos produtos/serviços adquiridos, o que também foi sugerido em estudo desenvolvido por Cavalacanti, Biancolino e Martens (2014), ou seja: a inclusão, nos processos, de novos indicadores de classificação de fornecedores, com base na qualidade do produto/serviço ofertado e não mais apenas no menor preço.

Além disso, em resposta a essa questão, vários servidores mencionaram a descrição correta dos produtos pelos requisitantes:

“[...] o feedback poderia ser feito com o intuito de pensar e melhorar a descrição daqueles itens de material de consumo que apresentam problemas pós-compra”; (D4)

“Talvez, descrevendo detalhadamente o produto, seja possível aumentar a qualidade.” (D5)

“[...] acredito que a baixa qualidade dos produtos adquiridos esteja relacionada à descrição do equipamento.” (D8)

produtos/serviços “devem ser descritos corretamente pelo solicitante para corresponder à qualidade desejada.” (T17)

“[...] acredito [...] que o melhor mecanismo seja a validação das condições e descrição técnica do Termo de Referência.” (T16)

Nesse sentido, D15 sugere a criação de um cadastro com um rol de itens e suas especificações técnicas, para que os mesmos não sejam descritos *“de forma pouco específica”*. Outros servidores, entretanto, apresentam outra sugestão, que corrobora proposições de estudos que fazem parte desta pesquisa, ou seja, a capacitação dos requisitantes, para que estes possam melhorar a descrição dos bens/serviços, mas também dos membros das equipes de pregão, assim como, a participação dos solicitantes nos pregões. Nesse sentido, apontam que deveria haver:

“[...] cursos de capacitação com carga horária curta.” (D19);

“[...] Treinamento para que os requisitantes compreendessem melhor os processos licitatórios e possam, conseqüentemente, melhorar os pedidos nas requisições” (T20);

“[...] aprimoramento das descrições dos itens seria de grande ajuda. Para isso, a participação dos requisitantes é fundamental, pois são eles que conhecem as características dos bens a serem adquiridos.” (T18)

Nesse contexto, estudos como os de Carvalho *et al.* (2015), Silveira, Filardi e Freitas (2012), Nascimento *et al.* (2011) e Bona (2015) constataram a necessidade de treinamentos e reciclagens para a capacitação de todos os envolvidos no processo de Pregão Eletrônico, requisitante e servidores do departamento de compras, para que os produtos/serviços adquiridos possam apresentar a qualidade desejada. Para Filardi *et al.* (2014), como a responsabilidade do pregoeiro é muito grande, para a segurança do mesmo e da própria instituição pública, deveria haver um programa de reciclagem e atualização constantes, pois o treinamento inicial é insuficiente.

Cavalcanti, Biancolino e Martens (2014) desenvolveram um estudo em um hospital público de São Paulo para analisar a gestão de qualidade na aquisição de bens e serviços comuns, por meio de Pregão Eletrônico. O estudo concluiu que a implantação da modalidade eletrônica de pregão possibilitou tanto o aumento do número de pregões como de participantes do processo como fornecedores, entretanto, um problema foi constatado: a falta de representantes da equipe técnica do hospital em alguns dos pregões prejudicou a tomada de decisão por parte do pregoeiro, principalmente, no que diz respeito à qualidade do produto/serviço de saúde adquirido/contratado. Conforme os autores, *“as aquisições não poderiam ser responsabilidade apenas do setor de compras, que gerencia as aquisições públicas em termos de ‘menor preço’”* (CAVALCANTI, BIANCOLINO E MARTENS,

2014, p. 262). Tal resultado vai de encontro com a sugestão proposta por um dos servidores: “a participação dos requisitantes é fundamental, pois são eles que conhecem as características dos bens a serem adquiridos” (T18); “a participação do solicitante na hora em que o pregão ocorre” (T12). Nesse sentido, os autores (CAVALCANTI, BIANCOLINO E MARTENS, 2014) defendem como fundamental, para a aquisição de bens a serviços de qualidade satisfatória, a participação dos interessados/usuários nas equipes de pregão, o que facilitaria a tomada de decisão por produtos realmente condizentes com as necessidades.

Outra sugestão apresentada pelos servidores foi que a empresa interessada em participar do certame enviasse, de fato, o item “definido em edital” para a avaliação dos solicitantes (T12), pois “o requisitante sempre tem mais conhecimento técnico para aferir a qualidade do produto, além de melhores condições de fiscalizar o serviço” (T10). Essa sugestão vai de encontro a resultados encontrados pelo estudo realizado por Cavalcanti, Biancolino e Martens (2014), pois, no hospital público em que desenvolveram o estudo, após a pesquisa, os Pregões Eletrônicos começaram a exigir uma amostra do produto solicitado para que a equipe responsável pelo processo de licitação pudesse fazer uma análise do mesmo, antes da tomada de decisão sobre a compra.

A última questão foi: *Que outras sugestões você daria para que os produtos/serviços adquiridos atendessem à qualidade almejada por seus usuários?* Dez servidores não responderam a essa questão. Boa parte dos servidores (21) voltou a mencionar a importância da descrição cuidadosa do produto/serviço de que necessita. Nesse sentido, sugerem:

“Ter uma pessoa, um técnico, com conhecimento específico para realizar as cotações, descrições dos produtos (principalmente materiais de consumo) para melhorar esse processo anterior à abertura do pregão. Essa pessoa também estaria mais próxima do pregoeiro enquanto o pregão está ocorrendo, a fim de dar apoio e subsídios durante o processo” (D24)

“[...] ter um profissional experiente para acompanhar todo o processo de compra/contratação.” (D22)

“[...] descrição precisa e integração entre requisitante e Departamento de Compras contribuiria para a qualidade de produtos e serviços.” (NMA5)

“Melhorar a comunicação entre requisitante e setor de compra.” (T3)

“[...] deveria haver um processo de avaliação/validação do TR”, pois “os problemas na aquisição de bens e serviços ocorrem em virtude do desconhecimento/irresponsabilidade/descaso por parte do requisitante/e ou responsável pela elaboração do TR, o que, muitas vezes, ocasiona a obrigatoriedade de aceitação de produtos e serviços que atendem as especificações presentes no TR, independente de atender o objetivo primordial do certame.” (T16)

“[...] maior especificação técnica nos editais, sempre com o cuidado de justificar para não restringir desnecessariamente a concorrência.” (T10)

“[...] maior interação entre o setor de compra e os docentes.” (D19)

Nesse sentido, conforme Nascimento *et al.* (2011, p.13), é necessário que haja constante capacitação e o aperfeiçoamento da comunicação entre os requisitantes e o setor de compras, “porque, muitas vezes, os produtos adquiridos não estão próximos dos desejados, mas, no entanto, estão conforme a especificação descrita.” A capacitação dos envolvidos foi também mencionada por outros servidores, entre eles, T21, que sugeriu que *“fossem dados treinamentos para auxiliar os solicitantes a descrever melhor os itens.”*

Outras diferentes sugestões também foram apresentadas:

“A possibilidade de desclassificar o produto na entrega e adquirir o próximo da lista com agilidade. Participação do solicitante no pregão” (NMA3);

“[...] solicitação de amostras” (T14);

“Ter uma cláusula de devolução se o produto for de baixa qualidade, para qualquer produto” (T24);

“[...] mecanismo de devolução de materiais de consumo de qualidade inferior.” (T16)

“Criar caderno orientativo, semelhante a um caderno de encargos, com as principais características a serem verificadas para o recebimento/aceite dos materiais mais comprados pela UTFPR” (T9).

Outra sugestão diz respeito à escolha de marcas que, tradicionalmente, apresentam qualidade, o que, entretanto, fere a lei de licitações. Nesse sentido, as principais sugestões foram:

“Normalmente, os produtos de alta qualidade são de marcas estabelecidas no mercado, que não conseguem competir no pregão com o preço dos produtos de baixa qualidade. As licitações deveriam possibilitar a categorização dos produtos com índice de qualidade [...] superiores aos produtos de origem duvidosa (D9);”

“Especificar marcas de qualidade e, dentre as de melhor qualidade, buscar o preço melhor. Caso contrário, o barato tem saído bem caro para a instituição, por exemplo,” em produtos como, “canetas, grampeadores, entre outros.” (D5)

“Permitir que o requisitante escolha marcas, justificando por meios técnicos a razão da escolha.” (D3)

“[...] for possível solicitar por marcas A, B e C, em que todos os equipamentos atendem a necessidade [...]” (D10)

“[...] indicar requisitos mínimos de aceitação, como marcas similares, ou marcas excludentes [...]” (D12)

“Conseguir solicitar uma marca específica de alguns produtos [...]” (T15)

“[...] possibilidade de elencar um grupo de marcas eleitas.” (T8)

Nesse sentido, em um estudo desenvolvido com professores do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Espírito Santo, Nascimento *et al.* (2011, p. 13) constataram que, como a qualidade dos produtos influencia diretamente a prática docente, “se possível, os professores escolheriam marcas cujo padrão já é conhecido”, pois a maioria afirmou que já teve que “comprar materiais em função de que os disponíveis comprometeram as atividades docentes.”

Esse resultado vai de encontro a várias sugestões levantadas por este estudo, pois, além das acima mencionadas, identificou-se, ainda: ser possível “*solicitar uma marca específica*” e “*em serviços, restringir empresas com sede muito distante da prestação de serviço*” (T15); “*deveria ser possível dizer, na justificativa, que tal marca é a melhor*” (D12); e “*possibilidade de elencar marcas aceitas*” (T8).

Entretanto, outra sugestão foi bastante recorrente, ou seja, criar um cadastro de bons e maus fornecedores, de modo a otimizar a qualidade dos produtos. Nesse sentido, conforme os servidores:

“Inicialmente, seria necessário criar uma ‘lista’ de fornecedores idôneos, que deve ser de fácil acesso, com identificação do que esse fornecedor oferece. Fazer um ‘rancking’ de melhores fornecedores avaliando quanto ao serviço/produto fornecido, defeitos apresentados, prejuízos causados pelos defeitos, rapidez na solução de defeitos” (D13)

“[...] fazer algum tipo de cadastro de empresas sérias, exigir algum documento de ‘satisfação dos produtos/serviços, como item obrigatório.” (D12)

“[...] possibilitar a categorização dos produtos com índice de qualidade, permitindo a aquisição de fornecedores de maior qualidade por preços superiores aos produtos de origem duvidosa.” (D9)

“[...] uma ferramenta para inviabilizar a participação de um dado CNPJ no processo.” (D11)

“Criação de banco de dados de fornecedores, com índice de qualidade dos produtos; inabilitação de fornecedor que apresentou baixa qualidade de materiais por um determinado tempo.” (T13)

“[...] criar uma relação de maus fornecedores.” (D15)

“Tomar providências com empresas que, recorrentemente, entregam produtos/serviços de má qualidade, faltando itens, ou descumprindo o contrato.” (T12)

“Talvez, cadastro de boas marcas.” (D4)

“Cadastro de fornecedores de produtos/serviços que apresentam vícios.” (D18)

D13 sugere que seja criado, pela UTFPR, um sistema geral, para todos os campus, com “*a listagem de fornecedores idôneos de produtos/serviços, contendo informações:*” localização das empresas; tipos de produtos ou serviços que oferecem; qualidade do produto ou serviço já adquirido dessas empresas; e cotação, sempre atualizada, de preços, entre outras informações que podem ser acessadas por todos os servidores de todos os campus, o que segundo o servidor, poderia facilitar os processos e gerar economia de tempo e recursos.

Em síntese, foram sugeridas as seguintes providências:

- o próprio *feedback*, que foi confirmado por 85% dos servidores pesquisados, para avaliação da satisfação dos requisitantes; a possibilidade de esse *feedback* ser repassado aos fornecedores;
- inclusão do *feedback* no edital de divulgação do pregão;
- aprimoramento das descrições de produto/serviços por parte dos requisitantes; capacitação de todos os envolvidos para que se possa desenvolver o processo de pregão com mais eficiência em todos os aspectos, inclusive, no que diz respeito à descrição técnica dos serviços/produtos;
- maior interação e comunicação entre os servidores e a equipe do setor de compras;
- participação de requisitantes no processo de tomada de decisão sobre compra/contratação;
- fornecimento de amostras de produtos por parte das empresas interessadas em participar dos certames, para que o requisitante possa avaliar a qualidade do mesmo;
- disponibilização de um técnico, com conhecimento específico para realizar as cotações e descrições dos produtos, para monitorar todo o processo de pregão;
- possibilidade de desclassificar o produto na entrega e adquirir do próximo fornecedor da lista com agilidade;
- existência de uma cláusula de devolução se o produto for de baixa qualidade, para qualquer produto;
- desenvolvimento de um manual com as principais características a serem verificadas para o recebimento/aceite dos materiais mais comprados pela UTFPR;

- evitar contratação de serviços de empresas situadas em localidades distantes da cidade em que se encontra a instituição;
- possibilidade de escolher marcas que apresentam padrão de qualidade comprovado, no caso de produtos de consumo contínuo, para evitar desperdício com novas compras devido à impossibilidade de usar os bens adquiridos;
- desenvolvimento de um cadastro com informações sobre as empresas que têm sido idôneas no que diz respeito às suas relações comerciais com a instituição e à qualidade dos produtos/serviços oferecidos do ao longo do tempo de fornecimento dos mesmos
- desenvolvimento de um banco de dados com o nome das empresas e os motivos pelos quais estas não devem ser contatadas;
- e criação de um cadastro único, para o uso de todos os campus da UTFPR, para a compra coletiva de, principalmente, materiais de uso contínuo.

A seguir, apresenta-se a discussão dos resultados.

4.3 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados levantados por esta pesquisa corroboram os de estudos apresentados neste trabalho, ou seja, que os itens de consumo são os que apresentam o maior índice de problemas em relação à qualidade (45 dos respondentes - 86%), embora, neste estudo, tenha-se constatado que, dos 1937 itens de consumo considerados para a análise, apenas cerca de 1% dos itens tenha sido adquirido/contratado pelo valor do menor orçamento e 51% tenham sido adjudicados por valor superior ao do menor orçamento. Entretanto, 48% dos itens de consumo foram adquiridos/contratados por valores inferiores ao do menor orçamento (gerando uma economia geral de R\$ 24.337,76). A partir dessa constatação, pode-se levantar a hipótese de que as aquisições por preços abaixo do menor orçamento possam ter redundado em produtos de qualidade inferior, entretanto, o presente estudo não tem como afirmar esta correlação. Por outro lado, é importante ressaltar que 56% dos servidores aprovaram a qualidade dos produtos/serviços adquiridos via Pregão Eletrônico, pela UTFPR, enquanto 44% apresentaram restrições.

No que diz respeito aos equipamentos ou bens permanentes (equipamentos e mobiliários), 18 pesquisados (28,8%) fizeram alguma restrição em relação à qualidade dos mesmos, que totalizaram 214 itens no período selecionado para o estudo. Desses 214 itens, nenhum foi adquirido pelo valor do menor orçamento; 93 (43,5%) foram adjudicados por um valor superior ao dos menores orçamentos; e 121(56,5%), por valores inferiores, o que gerou uma economia geral de R\$ 60.577,86. No caso dos bens permanentes, é importante ressaltar que 10 (19%) pesquisados apontaram problemas de qualidade em equipamentos e um (2%) servidor citou mobiliário.

Ao se comparar os dados dos bens permanentes com os encontrados em relação aos dos materiais de consumo, algumas questões devem ser apontadas. A primeira diz respeito à satisfação com a qualidade dos mesmos, pois, enquanto, de modo geral, 45 (86%) pesquisados tenham apontado alguma restrição à qualidade dos itens adquiridos, a insatisfação se concentra, prevalentemente, nos bens de consumo (31 pesquisados - 60% dos pesquisados), pois apenas 11 (21%) pesquisados citaram, prevalentemente, os bens permanentes (Tabela 13). Além disso, é importante ressaltar que, no período em análise, o volume de itens de consumo adquirido é bastante superior ao de bens permanentes, ou seja: 1937 itens de bens de consumo contra 214 de bens permanentes. Assim, considerando-se o montante geral de itens adquiridos no período em análise, cerca de 16% dos servidores apresentam restrições em relação aos itens de consumo, pois 31 dos pesquisados apontaram insatisfação num rol de 1937 itens; e 11 (10 citaram equipamentos e 1 citou mobiliário), ou seja, cerca de 10% dos pesquisados apontaram, prevalentemente, problemas de qualidade em bens permanentes, em um rol de 214 itens desse tipo adquiridos no período.

Outro ponto importante a se destacar é que o número de fornecedores de itens de consumo e de marcas disponíveis no mercado, nesse segmento, é muito maior do que o número de empresas que ofertam bens permanentes. Assim, a variedade de um tipo de item de consumo ofertado e o número de ofertantes interessados em ofertá-lo são bem superiores aos relativos a cada item de bem permanente, em um pregão. Além disso, havendo maior variedade de marcas/ofertantes, possivelmente, há maior variedade de preços, fatores estes que podem interferir na qualidade dos itens de consumo adquiridos.

Já em relação aos serviços, a ocorrência de problemas de qualidade foi apontada, de forma exclusiva, por 4 (8%) dos servidores, e por outros 7 (13%), que consideraram que em todos os tipos de itens (consumo, permanentes e serviços) são encontrados problemas de qualidade. Assim, pode-se afirmar que 21% (8% + 13%) dos pesquisados apresentaram restrições em relação à qualidade do item serviço. Dos 38 itens de serviço analisados, 16

foram contratados por valores superiores ao do menor orçamento; 22, por valores inferiores, gerando uma economia geral de R\$ 696.326,31; e nenhum pelo valor do menor orçamento. Assim, boa parte desse tipo de item (57,8%) foi contratada por valores inferiores ao do menor orçamento, entretanto, apenas 4 servidores apontaram, de forma exclusiva, problemas de qualidade nos serviços prestados. Por outro lado, é importante destacar que, embora, nos anos abarcados por este estudo, tenham sido solicitados apenas 38 itens de serviço, esse tipo de item foi o que demandou maior volume econômico, pois consumiu R\$ 3.091.264,85, enquanto os 214 itens de bens permanentes geraram um custo de R\$ 1.506.382,77; e os 1937 itens de consumo, de R\$ 801.197,06.

Os bens de consumo, embora tenham apresentado o maior número de itens requisitados, geraram, nos quatro anos analisados, o menor custo entre os três tipos de itens, ou seja, R\$ 801.107,06, contra R\$ 1.506.382,77 consumidos com itens de bens permanentes e R\$ 3.091.264,85 empenhados para a contratação de serviços. A economia gerada pela aquisição de itens de consumo abaixo do valor do menor orçamento foi de R\$ 24.337,76, contra R\$ 60.577,86 dos bens permanentes e R\$ 696.326,31 dos itens de serviço, sendo que estes últimos apresentaram o menor número de itens. Em termos percentuais, considerando-se o valor empenhado para cada tipo de item, no período em análise, a economia de recursos relativa aos bens de consumo foi de 3,03%; aos bens permanentes, foi de 4,02%; relativa aos serviços, de 22,52%.

Observou-se, ainda, que a maior parte dos produtos foi adquirida por valores superiores ao do menor orçamento, provavelmente, devido à melhor qualidade ou às características condizentes com as do produto requisitado, o que justificaria o fato de 56% dos pesquisados aprovarem a qualidade dos produtos adquiridos/contratados pela Universidade, por meio do Pregão Eletrônico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, são apresentadas as conclusões e as recomendações propostas por este trabalho, que teve como objetivo geral analisar a utilização do Pregão Eletrônico pela UTFPR Campus Londrina, como ferramenta para a compra de bens e serviços comuns, objetivo que foi alcançado.

Para tal, o primeiro objetivo específico foi desenvolver uma pesquisa teórica sobre as modalidades de licitação estabelecidas por lei, historicamente e na atualidade, para a compra/contratação pelo setor público, e mais especificamente, sobre o pregão em sua forma eletrônica. Nesse sentido, os estudiosos do tema consideram que essa forma de pregão propicia desburocratização, simplificação do processo, agilidade, transparência e economia de recursos públicos.

O segundo objetivo específico foi analisar o acervo processual físico do Campus Londrina da UTFPR, o Sistema Corporativo da UTFPR e o Portal de Compras Governamentais (Comprasnet e SIASG), dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, para verificar a frequência em que o valor do item cotado no orçamento (materiais, serviços e equipamentos/mobiliários), para a formação de preços do termo de referência, foi menor do que o valor realmente pago no final do pregão, ou seja, o intuito foi investigar se essa modalidade de pregão propicia economia de recursos, conforme indicado na pesquisa teórica.

É importante destacar que, do total geral de 3021 itens requisitados no período em análise, 832 foram descartados da análise por não apresentarem as condições necessárias para tal, conforme a Tabela 7: 171 (21%) resultaram em itens desertos, ou seja, não houve interessados em ofertá-los no pregão; 244 (29%), em itens fracassados, ou seja, seus ofertantes foram considerados desclassificados ou inabilitados por algum motivo durante as fases de aceitação ou habilitação do certame; 253 (30%) não apresentaram nenhum orçamento físico e nem planilha de cotação nos processos físicos para a formação do valor de referência, embora estes itens apresentassem um valor estimado em suas respectivas requisições, e tenham sido adjudicados no certame, ou seja, adquiridos no pregão; e 164 (20%) apresentaram apenas um orçamento na planilha de cotação para a formação do valor de referência, entretanto, estes também foram adjudicados no processo por terem sido apresentadas propostas válidas durante o certame. No caso dos itens fracassados, não foram adjudicados por decisão do pregoeiro durante a sessão pública devido à problemas em relação ao próprio item na fase de aceitação das propostas ou pela incapacidade do fornecedor na fase

de habilitação. Quanto aos itens sem orçamentos no processo físico é importante esclarecer que embora haja um valor para eles exposto nas requisições, não há nestes processos os orçamentos de base que geraram tais valores expostos nas requisições. No que diz respeito aos itens com apenas um orçamento no processo, um ponto a se destacar é que a falta de fornecedores interessados em apresentar orçamentos válidos para a formação do preço estimado durante a fase interna do processo, pode desencadear um valor de referência subestimado ou mesmo superestimando para o item a ser licitado, o que contradiz as boas práticas adotadas na formação de preços e valores de referências nas licitações públicas.

Assim, foram analisados 2189 itens. O estudo concluiu que, embora boa porcentagem dos itens (50%) tenha sido adquirida/contratada por valores superiores ao do menor orçamento, o volume de itens adjudicados por valores inferiores ao do menor orçamento (49%) geraram economia de recursos, ou seja, embora tenham sido consumidos R\$ 287.704,59 a mais (considerando-se os valores estimados para tais compras/contratações) com a compra/contratação de itens com valor superior ao do menor orçamento, foram economizados R\$ 1.068.946,52, com produtos adquiridos por valores inferiores ao dos menores orçamentos, o que redundou, nos 4 anos analisados pelo estudo, em uma economia real de R\$ 781.241,93.

Tal fato não ocorreu com os itens de serviço, pois todos atraíram ofertantes e foram concluídos com sucesso. Do total de itens de serviço (38 itens), 42% foram contratados por valor superior ao do menor orçamento e 58%, por valor inferior, ou seja, nenhum pelo valor igual ao do menor orçamento. Nesse contexto, deve-se ressaltar que, nos anos analisados, apenas 1% dos itens de consumo foram adjudicados pelo valor do menor orçamento.

O terceiro objetivo específico foi verificar junto aos requisitantes (chefes de departamentos, técnicos de laboratório, técnicos administrativos e docentes) se ocorre defasagem entre a qualidade do produto elencado na fase interna do processo licitatório e o realmente adquirido no final da licitação. Nesse sentido, 56% dos servidores aprovaram a qualidade dos produtos/serviços adquiridos via Pregão Eletrônico, pela UTFPR, enquanto 44% apresentaram restrições. As restrições em relação à qualidade dos produtos concentraram-se nos itens de consumo, o que corrobora os resultados de estudos apresentados nesta pesquisa. Assim, materiais de uso cotidiano, como canetas, giz, papéis, entre outros, foram os que apresentaram maiores problemas em relação à qualidade.

O quarto e último objetivo específico foi colher sugestões de melhorias dos requisitantes (entrevistados) para a otimização do processo licitatório praticado pela UTFPR Câmpus Londrina. As principais sugestões incluíram ações a serem desenvolvidas pelo

Departamento de Compras da Universidade, tais como: a realização de *feedback* (previsto em edital) para a avaliação dos requisitantes e a possibilidade do resultado deste ser repassado aos ofertantes de bens/serviços; o fornecimento de amostras dos produtos por parte das empresas interessadas em participar dos certames, para que estas sejam avaliadas pelos requisitantes; cláusula de devolução de produtos se foram detectados problemas em relação à qualidade; banco de dados das empresas com informações sobre sua idoneidade ou não em relação à qualidade dos produtos ofertados; criação de um manual com as principais características a serem observadas no recebimento de produtos; possibilidade de desclassificação do produto na entrega e de adquirir do próximo fornecedor do lista; evitar a contratação de serviços de empresas situadas em municípios distantes; e criação de um cadastro único para todos os campus da UTFPR para que sejam realizadas compras coletivas, principalmente de bens de consumo e permanentes.

No que diz respeito ao aprimoramento do processo, em si, foram apresentadas as seguintes sugestões: capacitação dos requisitantes para que estes possam desenvolver descrições técnicas detalhadas dos produtos/serviços de que necessitam, para que o bem adquirido/contratado atenda às necessidades de seus usuários; disponibilização de um técnico com capacitação em descrição técnica de produtos/serviços para auxiliar os requisitantes; capacitação continuada dos pregoeiros para que estes estejam sempre atualizados e assim desenvolvam, da melhor maneira possível, o processo de Pregão Eletrônico; possibilidade de maior interação/comunicação entre requisitantes e pregoeiros; possibilidade de participação do requisitante na avaliação da melhor opção de compra/contratação; e a possibilidade de o requisitante escolher marcas que apresentam padrão de qualidade comprovado em produtos de consumo para se evitar desperdícios.

É importante destacar, também, que, embora 49% (50%, por valores superiores e 1%, igual) dos itens tenham sido adquiridos por valores inferiores ao do menor orçamento e, conforme a Tabela 16, 44% dos pesquisados tenham relatado restrições quanto à qualidade dos produtos adquiridos, principalmente de consumo, não é possível afirmar essa correlação, ou seja: preço abaixo do menor orçamento x baixa qualidade, o que exigiria estudos mais aprofundados, com acompanhamento/monitoramento constante, por meio de *feedback*, para a detecção da relação preço x qualidade, após cada aquisição, o que propiciaria uma percepção real e sempre atualizada dessa correção.

De modo geral, entretanto, pode-se afirmar que o Pregão Eletrônico apresenta muitas vantagens como ferramenta de compra/contratação de bens/serviços comuns pela UTFPR Câmpus Londrina, devido à economia de recursos comprovada e à porcentagem (56%) de

aprovação da qualidade dos produtos, embora esta necessite ser otimizada. Além disso, conforme pesquisas encontradas, que corroboram a percepção de vários pesquisados por este estudo, a qualidade dos produtos pode estar relacionada mais à caracterização correta do item, pelo requisitante, no termo de referência, do que ao preço realmente pago pelo mesmo no processo de pregão, pois a boa descrição do produto facilita sua identificação tanto pelo ofertante como pelo pregoeiro, o que pode gerar maior satisfação dos usuários dos bens/serviços.

Assim, o presente estudo contribuiu para ampliar o conhecimento em Gestão Pública, mais especificamente, em gestão de compras, pois demonstrou que o Pregão Eletrônico é uma ferramenta que contribui para a desburocratização, simplificação, interatividade, agilidade e transparência na relação da Gestão Pública com a sociedade, no caso desta pesquisa, da Universidade com a sociedade.

Além disso, este trabalho pode contribuir para a implementação de mudanças no processo de Pregão Eletrônico realizado pela UTFPR, a partir das sugestões apontadas pelos pesquisados, entre elas: promover maior interação entre os requisitantes e os servidores que atuam no departamento de compras; disponibilizar cursos de capacitação tanto para os requisitantes como para os envolvidos no processo de Pregão Eletrônico; implantar *feedback* para a verificação da qualidade dos produtos/serviços adquiridos/contratados; e desenvolver banco de dados com informações dos produtos/serviços fornecidos pelas empresas cadastradas, de modo a otimizar a qualidade dos produtos e evitar desperdícios.

Para o pesquisador, que atua no Departamento de Materiais e Patrimônio da universidade em questão, além de representar a consecução de um objetivo há muito proposto, este estudo possibilitou uma percepção abrangente do processo de Pregão Eletrônico, pois a análise desvelou aspectos que passam despercebidos no cotidiano do trabalho.

Como esta pesquisa não esgotou o tema proposto, sugere-se que estudos futuros abordem o mesmo tema para que se possa desvendar a existência, ou não, de relação entre menores preços e qualidade dos produtos adquiridos, além da relação melhor caracterização dos itens, pelos requisitantes, e maior satisfação dos usuários.

REFERÊNCIAS

ADRIANO, P. R. I. **Processos licitatórios: legislação e formalização**. 2013. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/588>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

ALMEIDA, T. B. B. **Avaliação do sistema de pregão eletrônico e sua adequação a uma instituição de pesquisa e ensino em ciência e tecnologia em saúde - CPqAM**. Recife: Fiocruz, 2006. Disponível em: <<http://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/3930>>. Acesso em: 02 mai. 2017.

ASSIS, S. A. F. **Modernização da burocracia das compras públicas: sistema de registro de preços em uma Instituição Federal de Ensino Superior**. (UFL) Lavras, MG, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/9750>>. Acesso em: 07 mai. 2017.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

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). **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 681-699, Ago. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000400003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 mai. 2017.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122008000400003>.

BOAVENTURA, E. M. **Metodologia da Pesquisa: monografia, dissertação, tese**. São Paulo: Atlas, 2009.

BONA, C. P. **Pregão eletrônico e o princípio da eficiência: um estudo de caso da comissão permanente de licitações de materiais da prefeitura do Recife**. Recife: UFPE, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/16680>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

BRAGA, L. V. *et al.* O papel do Governo Eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, v. 59, n.º 1, p. 5-21, Jan-Mar, 2008. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35770/o-papel-do-governo-eletronico-no-fortalecimento-da-governanca-do-setor-publico>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 abr. 2017.

_____. Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. 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. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. 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. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. Lei nº 10.520, de 17 de julho 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. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 11 mai. 2017.

_____. 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. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Lei de 29 de agosto de 1828. Estabelece regras para a construção das obras públicas, que tiverem por objecto a navegação de rios, abertura de canaes, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aqueductos. **Coleção de Leis do Império do Brasil - 1828**, p. 24, Vol. 1 pt I (Publicação Original). Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1889/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.htm>. Acesso em: 23 de jun. 2017

_____. 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. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 ago. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 jun. 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm>. Acesso em: 19 jul. 2018.

_____. Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. In: **Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentasi.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/IN-n-05-de-26-de-maio-de2017---Hiperlink.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Administração pública gerencial: estratégia e estrutura de um novo Estado**. Brasília: MARE/ENAP, 2001.

CARVALHO, A. D. *et al.* Celeridade, economicidade e eficiência do pregão eletrônico aplicado a gêneros alimentícios: um estudo sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Segundo Tempo (PST) do centro pedagógico da universidade federal de Minas Gerais. In: **XXXV Encontro Nacional de Engenharia de Produção**, Fortaleza, CE, Brasil, 13 a 16 de outubro de 20. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN_STO_206_219_27327.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.

CASTRO, D.; MARANHÃO, L.; SOUSA, J. O conceito de internet na pesquisa em comunicação no Brasil. In: **Rev. Razón y Palabra**, nº 84, spt/nov/2013 Disponível em: <www.razonypalabra.org.mx/N/N84/21_CastroMaranhaoSousa_V84.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2017.

CAVALCANTI, A. C. F.; BIANCOLINO, C. A.; MARTENS, C. D. P. Análise da gestão da qualidade nas aquisições de produtos e serviços de saúde de um hospital público de São

Paulo. **Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde**, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21450/rahis.v11i4.2166>>. Acesso em: 23 mai. 2017.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Makron Books, 1993.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v.42, n.5, p.829-874, Out. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000500003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 mai. 2017.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FARIA, E. R. *et al*. Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1405-1428, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000600007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 mai. 2017.

FERNANDES, C. C. C. Abrangência, inserção e impacto transformador dos sistemas de compras eletrônicas na administração pública- análise do Siasg/Comprasnet. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 56, n. 2, p.195-216, 2005. Disponível em:<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1543>>. Acesso em: 08 mai. 2017.

_____. A trajetória da construção do arcabouço legal das compras na administração pública federal brasileira: processo decisório e oportunidade política. In: **XIX Congresso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Quito, Ecuador, 11-14 nov. 2014. Disponível em:<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1716>>. Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. A organização da área de compras e contratações na administração pública federal brasileira: o elo frágil. In: **Congresso Consad de Gestão**, 7, 2014, Brasília. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/handle/123456789/1050>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **Transformações na gestão de compras da administração pública brasileira**. 2008. Disponível em:<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1713>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

FERREIRA, A. B. H. **Dicionário Básico da Língua Portuguesa**. São Paulo: Nova Fronteira, 1995.

FILARDI, F. *et al.* Uma análise dos resultados da implantação do pregão eletrônico nas contratações da administração pública: o caso da IFRJ. In: **Rev. Gestão Pública Prática e Desafios**. v 1, n. 2, Abr. 2014. Disponível em:

<<https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/1868>>. Acesso em: 21 mai. 2017.

FREITAS, M.; MALDONADO, J. M. S. V. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v.47, n. 5, p. 1265-1281, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-7612201300050000&Ing=em&nem=isso>. Acesso em: 20 de mai. 2017.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2010

GOMES, D.; MELLO, D. A.; RESENDE, L. F. L. Administração Pública: instrumento de ação coletiva da nação. In: **Rev. do Serviço Público**. Brasília: out/nov. 2012. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1943>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

HEINRITZ, S. F.; FARREL, P. V. **Compras: princípios e aplicações**. São Paulo: Atlas, 1983.

JUNQUILHO, G. S. **Teoria da Administração Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; (Brasília) CAPES: UAB, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão (Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)**. 5^a. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

_____. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14^a. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

LIMA, P. P. **Pregão eletrônico: um instrumento econômico e eficiente de inovação das compras públicas**. 2008. Disponível em: <www.ecg.tce.rj.gov.br/documents/.../2008%202008CIPAD_PecenePriscilla.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2017.

LINCZUK, L. M. W. **Governança aplicada à administração pública: a contribuição da auditoria interna para sua efetivação: um estudo em universidades públicas federais**. 2012. 181 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/381>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

LOPES, L. A. C.; BERNARDES, F. R. **Estruturas administrativas das universidades brasileiras**. Disponível em:

<sistema.semead.com.br/8semead/resultado/trabalhosPDF/50.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7 ed., São Paulo: Atlas S.A., 2010.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42^a. ed. atualizada até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade pregão**: Lei n. 10.520, de 17 de junho de 2002. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOTTA, C. P. C. **Eficácia nas licitações e contratos**. 12^a ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

NASCIMENTO, G. F. *et al.* **A qualidade dos produtos adquiridos por pregão eletrônico e sua relação com a sala de aula do Ccaufes**. VIII Seminário de excelência em gestão e tecnologia (SEGeT), 2011. Disponível em:

<<http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos11/30614725.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

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**. In: Revista do Serviço Público - RSP, v. 58, n. 2, p. 227-243, abr/jun, 2007. Disponível em:

<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1394>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

PALUDO, Agostinho. **Administração Pública**. 3^a. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda., 2013.

PEREIRA JUNIOR, J. T.; DOTTI, M. R. **Da responsabilidade de agentes públicos e privados nos processos administrativos de licitação e contratação**. São Paulo: Editora NDJ, 2012.

PINHEIRO, T. X. A. Administração Pública. **Rev. Administração Pública**, nº 3, VII, p. 95/101, 1998.

SANTANA, J. E. **Termo de Referência**: valor estimado na licitação. Coleção 10 anos de Pregão. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

_____. **Pregão presencial e eletrônico: manual, implantação, operacionalização e controle.** 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

SANTOS, A. L. S.; SANTOS, F. H. S.; SANTOS, N. S. O uso do pregão eletrônico como ferramenta de transparência nas compras públicas. In: **X Congresso Virtual Brasileiro – Administração.** 2013. Disponível em: <http://www.convibra.com.br/upload/paper/2013/38/2013_38_7118.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2017.

SILVA, D. M. P. A. **A eficiência do Pregão eletrônico no processo licitatório da Universidade Federal do Espírito Santo.** Espírito Santo: UFES, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/handle/10/2494>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SILVEIRA, N.; DUCATI, E. **O custo do pregão eletrônico e a aplicação do princípio da economicidade - Caso Eletrosul.** In: V Congresso UFSC de Controladoria e Finanças e Iniciação Científica em Contabilidade. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso_internacional/anais/5CCF/11_14.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2017.

SILVEIRA, F.; FILARDI, F.; FREITAS, A. S. **Pregão eletrônico: uma análise dos resultados da implementação nas contratações da Administração Pública: o caso do IFRJ.** In: XXXVI Encontro da Anpad – EnANPAD, Rio de Janeiro: 2012. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB1262.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2017.

SOUZA, K.D.B. CASTRO, E.B. **Pregão: vantagens e desvantagens para a Administração Pública.** In: VIII Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2012, São Leopoldo. Anais Eletrônicos. Disponível em: <http://www.excelenciaemgestao.org/portais/2/documents/cneg8/anais/t12_049_2465.pdf> . Acesso em: 03 mai. 2017.

TALERO, Eduardo. **Electronic government procurement: concepts and country experiences.**The World Bank, September, 2001. (Discussion Papers)

TORRES, M. D. F. **Estado, Democracia e Administração Pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **O Câmpus.** 2017. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/londrina/o-campus>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

_____. Conselho Universitário. **Relatório de Gestão Exercício 2013.** Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura->

universitaria/couni/portarias/copy3_of_Deliberacao04_2014RelatriodeGesto2013.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2018.

_____. Conselho Universitário. **Relatório de Gestão Exercício 2014**. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/couni/portarias/Deliberacao01_2015RG2014Completo.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2018.

_____. Conselho Universitário. **Relatório de Gestão Exercício 2015**. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/couni/portarias/Deliberacao01_2016COUNIRelatriodeGesto.zip>. Acesso em: 16 mai. 2018.
Relatório de gestão exercício 2013:

_____. Conselho Universitário. **Relatório de Gestão Exercício 2016**. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/couni/portarias/RG2016UTFPRVersaoFinal.zip>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

VARESCHINI, J. M. L. **Coleção JML Consultoria: Licitações Públicas**. 2ª. ed. Curitiba: Editora JML, 2013.

VARESCHINI, J. M. L.; FEDEVJCYK, A. C. G. C.. **Legislação JML: Licitações e contratos administrativos**. 4ª ed. Curitiba: JML Editora, 2015.

WANDERLEY, L. E. **O que é Universidade**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO AOS REQUISITANTES (DOCENTES E TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS) DO CÂMPUS LONDRINA *

1. Identificação:

Sexo: () F () M Idade: _____ anos
Cargo na UTFPR: () docente () técnico administrativo
Tempo de atuação na instituição: ____ anos

2. Quanto à solicitação de bens/serviços:

a) Com que frequência costuma realizar solicitações de compra/contratação de bens/serviços?

() Mensalmente () Bimestralmente
() Semestralmente () Esporadicamente () Anualmente

b) Que tipo de solicitação você faz com maior frequência?

() Bens () Serviços () Ambos

3. Como avalia o requisito *celeridade* do processo de pregão eletrônico realizado na instituição?

() Bastante célere
() Regularmente célere
() Esporadicamente célere
() Esporadicamente moroso
() Sempre moroso

4. Como avalia o requisito *qualidade* dos bens/serviços adquiridos/contratados pelos pregões eletrônicos realizados pela instituição?

() Sempre atendem à qualidade almejada
() Na maioria das vezes, atendem à qualidade almejada
() Geralmente, apresentam qualidade média/satisfatória
() Esporadicamente, apresentam baixa qualidade
() Na maioria das vezes, apresentam baixa qualidade
() Sempre apresentam baixa qualidade

5. Caso tenha encontrado problemas relativos à qualidade, estes dizem respeito a:

() Bens/produtos () Serviços

6. No caso de bens/produtos, a baixa qualidade ocorre, prioritariamente, em:

() Materiais de consumo () Equipamentos () Mobiliários

7. No caso dos serviços, os problemas relativos à qualidade ocorrem, prioritariamente, em:

* O questionário aplicado foi desenvolvido pelo autor do estudo e teve como referência os requisitos a serem investigados pelo estudo.

- Serviços de manutenção de máquinas e equipamentos
- Serviços de manutenção de veículos
- Serviços continuados (refeições, limpeza, segurança etc.)
- Serviços de manutenção predial
- Outros

8. Como avaliaria, por meio de uma palavra, a qualidade, de modo geral, dos produtos/serviços adquiridos pela instituição, por meio de pregão eletrônico?

- Ótima
- Boa
- Regular
- Ruim

9. Você acredita que a adoção, pela equipe de pregão, de um sistema de *feedback* da qualidade dos produtos/serviços, por parte dos solicitantes, após a aquisição dos mesmos, poderia ser um recurso útil para a melhoria da qualidade? Você teria alguma sugestão de como isto poderia ser realizado?

10. Que outras sugestões você daria para que os produtos/serviços adquiridos atendessem à qualidade almejada por seus usuários?
