

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

DANIELLA MARIA PARAISO AGUIAR SILVA

**A EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO NO
PROCESSO LICITATÓRIO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

**VITÓRIA
2014**

DANIELLA MARIA PARAISO AGUIAR SILVA

**A EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO NO
PROCESSO LICITATÓRIO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre Profissional em Gestão Pública, na área de Aspectos legais no setor Público. Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Dora Berger.

**VITÓRIA
2014**

DANIELLA MARIA PARAISO AGUIAR SILVA

**A EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO NO PROCESSO LICITATÓRIO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em ____ de _____ de 2014.

COMISSÃO EXAMINADORA:

Profª Drª. Dora Berger

Orientadora

Profª. Drª. Dirce Nazaré de Andrade Ferreira

UFES

Prof. Dr. Ricardo Shitsuka

UNIFEI

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me dado forças para chegar até aqui.

Em especial à Professora Dora Berger, que orientou o trabalho com dedicação, atenção inestimável e sugestões preciosas para concretização da pesquisa.

E a minha família por ser à base da minha vida e apoio em todos meus passos.

RESUMO

É relevante para o País aperfeiçoar suas compras com economia e efetividade para que suas aquisições atendam à demanda e haja adequada aplicação das verbas públicas. O presente trabalho analisa o procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico a fim de identificar suas vantagens e desvantagens, buscando assim maneiras de tornar os certames mais efetivos e céleres. A pesquisa enveredou na análise dos princípios constitucionais e da doutrina, para confrontá-las com os entraves encontrados nos trâmites dos processos licitatórios na Universidade Federal do Espírito Santo. Os dados foram obtidos a partir de entrevistas aplicadas aos servidores da Instituição. Os resultados alcançados demonstram que o pregão eletrônico é eficiente como instrumento para compra de bens e serviços, todavia deve-se buscar maneiras de otimizá-la e atenuar disfunções, além de aliar este modelo com planejamento adequado e boas práticas de gestão, para tornar o processo mais célere e eficiente. Compras demandam planejamento, capacitação adequada de servidores, e apoio de cada órgão. Assim é possível obter um melhor desempenho nas instituições governamentais e conseqüentemente no desenvolvimento do País.

Palavras-chave: Administração Pública; Processos Licitatórios; Pregão Eletrônico; Universidade Federal do Espírito Santo; Eficiência.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	6
1.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	7
1.2 JUSTIFICATIVA.....	9
1.3 OBJETIVOS.....	10
1.4 PROBLEMA DE PESQUISA.....	10
2 REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 COMPRAS PÚBLICAS E O PREGÃO ELETRÔNICO.....	11
2.2 NORMATIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO	12
2.3 CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DO PREGÃO ELETRÔNICO	14
2.4 CONCEITO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS.....	16
3 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AO PREGÃO ELETRÔNICO	21
3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS	21
3.2 PRINCÍPIOS INFRACONSTITUCIONAIS.....	22
4 PREGÃO ELETRÔNICO: INOVAÇÕES E TENDÊNCIAS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS	25
4.1 OBRIGATORIEDADE DO PREGÃO NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS.	26
4.2 PREGÃO ELETRÔNICO NO PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL- COMPRASNET	27
4.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO	27
4.4 PARTICULARIDADES DO PREGÃO ELETRÔNICO	30
4.4.1 Fase interna do pregão eletrônico	30
4.4.2 Fase externa ou licitatória do pregão eletrônico	33
4.5 O TRATAMENTO DIFERENCIADO DADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO PREGÃO.....	38
5 OBJETIVO DO PREGÃO ELETRÔNICO NAS COMPRAS DE BENS E SERVIÇOS COMUNS	41
5.1 VANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO.....	42
5.2 DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO.....	44
6 A EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO	46
6.1 APRESENTAÇÃO DA INSTITUIÇÃO	46
7 METODOLOGIA	46
7.1 CONCEITO E NATUREZA DA PESQUISA	46

7.2 TIPO DE PESQUISA	48
7.3 MÉTODO	50
7.4 LIMITAÇÕES DO MÉTODO E DA PESQUISA.....	51
7.5 DESCRIÇÃO DA PESQUISA E DOS RESPONDENTES.....	52
7.6 DESCRIÇÃO DA PREFEITURA UNIVERSITÁRIA.....	53
7.6.1 A eficiência do pregão eletrônico na Prefeitura Universitária.....	54
7.7 DESCRIÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO.....	57
7.7.1 A eficiência do pregão eletrônico no Setor de Licitações do Departamento de Administração da UFES	58
7.8 DESCRIÇÃO DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE RESTAURANTES (DGRU)	59
7.8.1 A eficiência do pregão eletrônico no setor de Licitações do Departamento de Gestão de Restaurantes da UFES	60
8 CONCLUSÃO	62
9 REFERÊNCIAS	64
APÊNDICE A	71
APÊNDICE B	76
APÊNDICE C	79

1 INTRODUÇÃO

O uso da Internet como utensílio para designar facilidades aos cidadãos, fornecedores da Administração Pública, servidores públicos, tem sido o cultivado nos serviços *online* oferecidos por intermédio de *sites* institucionais dos órgãos públicos. A veiculação da Internet como meio de intercâmbio vem contando a cada dia com a expansão progressiva e vultosa de sua aplicabilidade. Essa tendência vem lembrando que tudo que for possível fazer na comunicação com a Administração Pública de uma forma geral, que não exija realmente a presença física do indivíduo, é potencialmente atividade executável via Internet.

O foco da automação voltou-se para a Administração Pública, que evoluiu para *governo eletrônico* ou ainda conhecido como *e-gov*. Este é o momento em que todos os graus da Administração já passam a investir e direcionar os seus serviços ofertados aos cidadãos para a plataforma da Internet. O governo federal brasileiro está no topo da lista na iniciativa de implantar seus portais, fazendo com que o *governo eletrônico* brasileiro venha a se tornar um modelo de sucesso também no cenário internacional.

Esse processo de utilização da Internet no relacionamento com o público importa não só uma comodidade para todos os usuários, mas implica principalmente na redução dos custos operacionais da máquina da Administração Pública, aumenta a transparência e o controle social do governo.

O pregão eletrônico vem contribuir de forma significativa. Essa nova modalidade permite o desenvolvimento da competitividade e o aumento das oportunidades de participação nas licitações, colaborando para o esforço de diminuição de despesas conforme as metas de ajuste fiscal do governo. O pregão permite uma maior economia nas aquisições de bens e serviços, especialmente as abrangidas na despesa de custeio da máquina administrativa pública. Essa forma auxilia, ainda, numa maior agilidade nas aquisições, pois tem o condão de desburocratizar os procedimentos para a habilitação e o cumprimento da sequência de fases da licitação. O pregão é uma variante aberta para todo o público. Pela Internet qualquer pessoa interessada pode acompanhar todo o processo licitatório que esteja em

curso, bem como os valores de cada lance praticado, o vencedor e até a duração do certame, entre outros dados disponíveis.

Criado em agosto de 2000 e transformado em lei no mês de julho de 2002 (Lei nº 10.520), o instituto do pregão é considerado recente. Durante este tempo de quase dois anos foi empregado apenas no âmbito federal, e em particular foi utilizado pela ANATEL. Após o sucesso comprovado de seu uso, estimulou a adesão de outros órgãos do governo.

O pregão já promoveu grande economia para o governo federal nas compras de bens e serviços e reduziu de 120 dias para 20 o prazo médio para aquisição, segundo divulgado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento.

1.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Para que a delimitação do presente estudo fosse atingida, além da ampla pesquisa literária de doutrinadores e pesquisadores na área, foram feitas entrevistas com servidores atuantes nos processos licitatórios da Universidade Federal do Espírito Santo. Escolha esta, realizada pela carência de estudos que tratam especificamente sobre ela.

O processo administrativo de aquisição de bens e serviços compreende as etapas formais de: autorizações, requerimentos, levantamentos, cotações de preços, planilhas de preços, documentos de habilitação dos fornecedores, certidões negativas, despachos, nota de empenho, pagamento, dentre outros, que conjuntamente compõe os trâmites ou procedimentos administrativos para efetuar compras públicas.

Batista (2008, p. 683) observa com propriedade que,

A busca pela melhoria dos processos passa pelo uso sistemático da informação como base, influenciando diretamente a capacidade de se atingir os objetivos pretendidos, tornando-se necessário que se tenha a participação de todos os interessados no processo.

Dessa afirmativa, desprende-se a relevância deste estudo. Dentro dessa construção lógica é imprescindível enunciar que entidades devem ter seus fluxos de informações voltados a orientar os processos administrativos de forma organizada, eficaz e produtiva para que as organizações consigam atender suas demandas com sucesso.

É de se dizer ainda que, a função de compras está intrinsecamente ligada a todos os setores das organizações, tanto do ponto de vista da compra propriamente dita como no alcance dos objetivos das instituições. O comprador público realiza suas decisões de compras a partir das opiniões e necessidades de seus respectivos requisitantes. Dessa forma, aquisição irradia-se ao sistema todo e contribui com todos os atores envolvidos no processo. Vale dizer que, aquisição é realizada a partir das especificações técnicas descritas pelo próprio requisitante com apoio do comprador. Este panorama forma um amálgama na empresa, demandando assim um constante aperfeiçoamento dos métodos do setor de compras, como frisa BATISTA e MALDONADO (2008).

A falta desse fluxo de informações de maneira ordenada provoca entraves nos processos e dificulta a tramitação destes.

Esclarecendo o alcance desta afirmativa, os referidos autores comentam que as rupturas no fluxo de informação e tramitação dos processos ocorrem devido:

[...] a adoção de estruturas tradicionais, funcionais e departamentadas, que apresentam rigidez na sua estrutura decisória, contrapondo ao processo que é dinâmico, flexível e procura se adaptar às mudanças que ocorrem no meio em que vive. (BATISTA E MALDONADO, 2008, p. 683).

Compreende-se então, à vista das razões enunciadas que é de fundamental importância aperfeiçoar os processos administrativos de compras, buscando a eliminação das tramitações desnecessárias para uma maior celeridade no procedimento.

Sendo assim buscou-se proporcionar uma ligação entre a teoria destacada e o que de fato é realizado. A elaboração do estudo serviu para averiguar se a eficiência do pregão eletrônico nos processos licitatórios também se faz presente do processo de aquisição de bens e serviços da Universidade Federal do Espírito Santo.

1.2 JUSTIFICATIVA

Conforme explicita OLIVEIRA:

[...] a modernização das compras públicas representa virtudes relevantes para o Estado, tais como poupança potencial com a redução de custos, oportunidade efetiva de modernização estrutural na máquina administrativa e na contribuição relevante para a competitividade da economia dos países. (OLIVEIRA, 2008, p. 2).

Desse modo com administração eficiente é possível reduzir gastos públicos, o que não representa deixar de comprar, entretanto comprar com mais eficácia, e com melhores preços. Já CARVALHO (2008), explica que o aumento da preocupação com a utilização eficiente dos recursos públicos tem sido feito através de medidas voltadas para controle das despesas com compras. Desse modo o bom gerenciamento de recursos aplicados em custeio, se faz uma alternativa complementar para o aumento da eficiência na utilização dos gastos públicos.

Compreende-se desta forma que é necessário buscar meios de aproximar o processo licitatório às características de uma efetiva administração moderna, à luz dos princípios constitucionais e das novas demandas que surgem em virtude dos avanços tecnológicos e disputas de mercados.

Este estudo justifica-se, portanto, na perspectiva de observar se os processos licitatórios tornaram-se ágeis e competitivos com a adoção do pregão eletrônico, como apregoa a doutrina e a legislação vigente, beneficiando tanto a Universidade Espírito Santo, como a sociedade, o governo e a todos envolvidos direta ou indiretamente com o sistema de compras públicas.

O estudo poderá ser utilizado como objeto de reflexão sobre o assunto para gestores públicos, compradores, fornecedores, acadêmicos e outros interessados, podendo também influenciar nas decisões de melhorias nas estratégias da estrutura dos processos de compras da Instituição.

1.3 OBJETIVOS

O objetivo geral do presente trabalho é verificar a eficiência do processo licitatório do pregão eletrônico na aquisição de bens e serviços na Universidade Federal do Espírito Santo.

Os objetivos específicos são:

- pesquisar a legislação e as particularidades do pregão eletrônico;
- discorrer sobre fases do pregão eletrônico;
- estudar suas vantagens e desvantagens em relação às outras variedades licitatórias;
- verificar sua eficiência nos órgãos da Administração Pública e na Universidade Federal do Espírito Santo.

1.4 PROBLEMA DE PESQUISA

Em relação aos pontos destacados neste estudo, levando em consideração a literatura estudada, bem como a doutrina prolatada, identificou-se que é importante estudar as formas de aquisição e contratação pública, bem como delinear sua estrutura a fim de tornar o processo cada vez mais célere.

Sendo assim, a modalidade pregão eletrônico tem admirável relevância nas licitações dos órgãos públicos, deve ser tratada de maneira minuciosa para garantir que todos os pontos do edital sejam corretamente delineados de modo a atender expectativas demandadas.

Partindo do que foi dito, este trabalho tem como problema de pesquisa a seguinte questão: É eficiente o processo licitatório do pregão eletrônico na aquisição de bens e serviços na Universidade Federal do Espírito Santo?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 COMPRAS PÚBLICAS E O PREGÃO ELETRÔNICO

Na Administração Pública a atividade administrativa de compras deve ser desenvolvida com rigorosa observância aos preceitos legais. A discricionariedade é quase nula, em função, especialmente, dos choques que cada decisão de compra pode ter sobre a economia, tomando-se em consideração o volume de recursos financeiros envolvidos. A legislação brasileira é excessivamente rígida quando a questão é o uso de dinheiro público. (BARROS, 2002).

Como meio de disciplinar os processos de compras e contratações dos órgãos públicos, com o objetivo de garantir o tratamento isonômico a todos os interessados em contratar com a Administração Pública e, por outro lado, escolher a proposta mais vantajosa, foi sancionada pela Presidência da República, em 21 de junho de 1993, a Lei nº 8.666/1993, denominada de Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos. (BRASIL, 1993). Esta Lei surgiu para regular o disposto no Inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, que prevê que todas as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, salvo os casos explicitados em lei, necessitam ser precedidas de licitação, que garanta igualdade de condições a todos os que com ela queiram contratar. (BRASIL, 2014 a).

Nos dias atuais, as aquisições de bens e as contratações de empresas para a prestação de serviços são realizadas, no domínio da Administração Pública federal, preferencialmente, por pregão, na sua forma eletrônica. De acordo com os ensinamentos de BARROS (2002), o pregão eletrônico preza pela utilização de recursos de tecnologia de informação nos procedimentos licitatórios, proporcionando a comunicação e a interação através de mecanismos à distância, por meio da Internet, entre os agentes públicos responsáveis pela licitação e os licitantes, que são as empresas que apresentam interesse em fornecer ou contratar com a Administração. Sobressai-se entre as vantagens proporcionadas por este instrumento uma celeridade maior dos procedimentos, a ampliação do número de interessados e uma maior transparência e publicidade dos atos administrativos.

Ainda, conforme o referido autor, a maior agilidade é reflexo da diminuição de prazos e de exigências documentais. A ampliação do leque de interessados é consequência da probabilidade de participação do certame a distância, ou seja, fornecedores de qualquer localidade do país podem participar da sessão pública através do acesso ao sistema pela Internet. A ampliação da transparência e da publicidade dos atos é devido à possibilidade de qualquer pessoa acompanhar em tempo real, também através da internet, o desenvolvimento das sessões públicas e os atos praticados por todos os envolvidos no procedimento licitatório.

BRESSER-PEREIRA (1998) salienta que estas características do pregão eletrônico trazem, ainda, em tese, outro benefício à Administração e à sociedade em geral, já que atrapalham a formação de cartéis e outros artifícios de que os fornecedores se utilizam para lograr a competitividade dos procedimentos licitatórios. É tido como uma importante ferramenta no combate à corrupção nas compras públicas.

E salienta, ainda, o autor que, por mais que o pregão eletrônico venha a ser um instrumento relativamente novo, já que foi instituído e regulamentado na esfera da União no ano de 2005, através do Decreto nº 5.450/2005, seu uso encontra-se muito difundido através dos órgãos da Administração Pública Federal. (BRASIL, 2005). A rápida propagação do pregão eletrônico emana, mormente, da percepção pelos gestores da expressiva diminuição de custos que este instrumento proporciona no instante da licitação, esta funciona como um leilão no sentido contrário: vence o certame o fornecedor que ofertar o menor preço, após consecutivas rodadas de lances pelos licitantes. Esta economia provocada pelo pregão eletrônico tem sido largamente divulgada pelos órgãos governamentais.

2.2 NORMATIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

Até o ano de 2000, não existia norma que disciplinasse as licitações realizadas por intermédio dos meios eletrônicos. Os órgãos públicos limitavam-se a utilizar os recursos digitais somente para disponibilizar seus editais, ou para oferecer informações no que dizia respeito aos certames realizados ou que se encontravam em andamento.

Conforme LIMA (2008), o pregão surgiu no ano de 1997, no momento em que o governo instituiu a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, por intermédio da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações). (BRASIL, 1997). A ANATEL pertence à Administração Pública Federal indireta e se submete a regime especial autárquico, vinculada ao Ministério das Comunicações, possuindo independência administrativa. Esse fato permitiu uma autonomia para a concepção de novas regras na organização das entidades administrativas públicas brasileiras. Ainda, na referida lei, em seus artigos 54 e 56, ficou instituído um regime singular para contratações, nas modalidades de consulta e pregão, dando início a uma nova modalidade licitatória, restrita àquela entidade.

Segundo o mesmo autor, ressaltando os bons resultados alcançados através dos pregões da ANATEL, onde se podem destacar a economia, a praticidade e a celeridade, o governo federal permitiu a ampliação dessa modalidade de compras, em especial no que tange a aquisição de bens e serviços comuns.

Já com a edição da Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, regulamentada através do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, foi instituído o instrumento normativo que predizia a realização do pregão como modo de licitação, ficando este restrito ao âmbito da União. (BRASIL, 2000). Essa restrição foi considerada inconstitucional pelos doutrinadores, pois se tratando de norma geral, necessitaria ter aproveitamento em todos os entes federativos.

Somente mais tarde, no ano de 2002, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, estendeu aos Estados, Distrito Federal e Municípios a aplicação da modalidade pregão. (BRASIL, 2002). Em 2005 o pregão eletrônico foi regulamentado pela União por meio do Decreto nº 5.540, de 19 de setembro de 2005 (BRASIL, 2005), que aboliu o Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000 (BRASIL, 2000), em conformidade ao que dispõe o artigo 2º, parágrafo segundo, da Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002), que tornou indispensável a modalidade pregão eletrônico para as compras de bens e serviços de uso comum.

Como resposta ao clamor pela adequação ao regulamento, o Governo Federal editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que foi publicado no Diário Oficial da União no dia 1 de junho de 2005, o novo regulamento do pregão eletrônico, que finalmente veio atualizar seu procedimento e adequar as incongruências do tratamento normativo dado pelo Decreto nº

10.520/2002, consagrando inúmeras inovações que repercutirão positivamente no amadurecimento desse procedimento, destacando-se como a mais relevante o dispositivo que instituiu a obrigatoriedade da adoção do pregão, nas aquisições de bens e serviços comuns, adotando-se o pregão eletrônico de forma preferencial, a fim de consolidá-lo, definitivamente, como forma de licitação padrão na Administração Pública Federal. (FONSECA, 2006, p.1).

Ainda, conforme FONSECA (2006), ao ser regulamentado pelo Decreto nº 5.540/2005, o pregão eletrônico ofereceu as mesmas características do pregão presencial, tendo sido adicionados determinados procedimentos especiais e necessários à operacionalização do pregão pelo acesso eletrônico, constituindo o pregão eletrônico somente mais uma das formas que o governo dispunha para concretizar licitações.

O Decreto estabeleceu também que se o gestor optar por realizar o pregão de forma presencial, em detrimento do eletrônico, deverá apresentar uma justificativa circunstanciada de sua escolha, como baliza o artigo 4º do já mencionado Decreto:

Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica. §1 o pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente. (BRASIL, 2002).

Para verificar uma maior clareza no debate entre as duas variantes, TOLOSA FILHO (2008) ressalta:

A diferença entre o pregão eletrônico e o pregão presencial, reside na forma de processamento da sessão. Enquanto na versão presencial a condução da sessão é do pregoeiro, com a colaboração da equipe de apoio e a presença dos representantes legais dos licitantes, na versão eletrônica a sessão é conduzida por pregoeiro à distância, através de sistema que promova a comunicação pela Internet em sessão pública. (TOLOSA FILHO, 2008, p.79).

2.3 CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DO PREGÃO ELETRÔNICO

Na modalidade pregão, a basilar característica é no que diz respeito à atenção nos princípios da informalidade e oralidade, já que as propostas poderão ser realizadas em sessão pública específica para esse fim, sendo aceitável a apresentação de lance oral pelo representante legal do licitante, anotado em ata durante a sessão. Já no pregão eletrônico os lances também podem ser realizados por interessados através de um computador em ambiente virtual, numa sala de conversação ou *chat*,

onde a equipe de apoio, o pregoeiro e os interessados licitantes podem interagir virtualmente. (CARVALHO FILHO, 2009).

Já no ensinamento de TOLOSA FILHO (2008, p.13) a qualidade do pregão é que o mesmo “destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, que podem ser definidos como sendo de exemplo e tendo a característica de desempenho e qualidade que possam ser estabelecidos de forma objetiva”.

Ademais, outros atributos podem ser analisados, como a limitação de seu uso para as compras de bens e serviços comuns; a facilidade de o participante diminuir o valor da sua proposta durante o processo de licitação; a inversão das etapas de avaliação da habilitação e da proposta; a união da fase recursal que fica limitado a apenas uma ao final do certame:

A licitação tem como objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, no entanto, a consecução desse objetivo – proposta mais vantajosa – não pode se sobrepor aos princípios fundamentais que servem de pilar para a sustentabilidade do regime democrático e do Estado de Direito. Sob nenhum pretexto podem ser preteridos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade, que norteiam aos atos praticados pela Administração Pública, nos termos do artigo 37, caput, da Constituição da República [...]. (TOLOSA FILHO, 2008, p.18).

A Lei nº8666/1993, em seu artigo terceiro, agrega o pregão eletrônico aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, adicionando o princípio da eficiência, além dos demais princípios correspondentes: proporcionalidade, competitividade, razoabilidade (BRASIL, 1993).

Ainda, no artigo terceiro da referida lei, salienta o parágrafo único que a disputa deve ser promovida, desde que não exista nenhum comprometimento do interesse da administração, nem afronta aos princípios da igualdade, além da finalidade e da segurança da contratação almejada.

A exposição dos princípios licitatórios está inteiramente ligada ao artigo 37 da Constituição Federal, ordenando o diploma regulamentar em conformidade com a Lei nº 8.666/1996, em seu artigo terceiro, que nas licitações seja conservada a

igualdade entre todos, com o processamento e ponderação de acordo com os princípios explicitados anteriormente.

Entretanto, além dos princípios mencionados, outros poderão ser considerados pelo Poder Público, sempre com o escopo de capacitar o procedimento licitatório da clareza e transparência.

2.4 CONCEITO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS

O pregão foi instituído pela Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, definindo-o em seu artigo 2º:

Art. 2º- Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, qualquer que seja o valor firmado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. (BRASIL, 2000).

Para regulamentar a Medida Provisória nº 2.026/2000, antes mencionada, foi editado o Decreto nº 3.555/2000. (BRASIL, 2000). Este, no seu artigo 5º, proíbe a utilização da modalidade pregão para contratação de obras e serviços de engenharia, *in verbis*:

Art. 5º - A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.

Dois anos depois, a Medida Provisória nº 2.026 foi convertida em Lei nº 10.520/2002. (Brasil, 2002). Este diploma legal limitou a utilização da forma pregão aos bens e serviços comuns, definindo-os no seu artigo 1º:

Art. 1º - Consideram-se bens e serviços comuns, para 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).

Ao contrário do Decreto nº 3.555/2000, que veda expressamente a contratação de obras e serviços de engenharia por meio do pregão, a Lei nº 10.520/2002 concede a possibilidade de contratação de tais serviços, desde que sejam de natureza comum, sequer mencionada a palavra obra.

A Lei nº 8.663/1993, que já regulava a licitação antes da instituição do pregão eletrônico, não foi revogada, ela coexiste com o novo tipo de licitação, é aplicável de forma subsidiária ao pregão. O artigo 6º, incisos I e II, do diploma legal, oferece a distinção entre obra e serviço:

Art. 6º - [...]

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. (BRASIL, 1993).

Do texto antes transcrito, extrai-se:

(i) a palavra obra não se confunde com o termo serviços; (ii) a Lei nº 10.520/2002 deixa claro que o pregão é exclusivo para bens e serviços comuns.

O Decreto nº 5.540, de 19 de setembro de 2005, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito federal, dispõe no seu artigo 6º, *in verbis*:

Art. 6º - A licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações e obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral. (BRASIL, 2005).

Do texto transcrito, depreende-se que o Decreto referido veda a forma de pregão para contratação de obra de engenharia, nada dispondo sobre serviços de engenharia.

Segundo FERNANDES: “[...] a Lei nº 10.520/2002 estabelece que o pregão pode ser utilizado para a contratação de bens e serviços comuns. Excluída está, portanto, a contratação de obra, por mais comum que seja”. (FERNANDES, 2009, p.419).

O Decreto nº 3.555/2000, que regulamenta a Medida Provisória nº 2.026/2000, expressamente, veda a contratação de serviço de engenharia por meio do pregão, continua parcialmente em vigor, desde que suas normas não sejam incompatíveis com a Lei nº 10.520/2002, que institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal,

modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

Tanto a Lei nº 10.520/2002 quanto o Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta a Lei citada, admitem a realização do pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, cujos padrões de desempenho e qualidade são passíveis de ser objetivamente definidos no edital, mediante especificações comuns no mercado, isto é, sem alternativas técnicas de desempenho que dependam de tecnologia sofisticada, ou altamente especializada (BRASIL, 2002).

O artigo 5º, do Decreto nº 3.555/2000, que proíbe a contratação de obras e serviços de engenharia pelo pregão é incompatível com a Lei nº 10.520/2002. Ele não tem força para fixar proibição não prevista em Lei.

Neste contexto, FERNANDES (2009) ensina que o serviço de engenharia pode ser considerado comum, desde que:

[...] as características, quantidades e qualidades forem passíveis de especificações usuais no mercado mesmo que exija profissional registrado no CREA para execução, a atuação desse não assume relevância, em termos de custo, complexidade e responsabilidade, no conjunto do serviço. (FERNANDES,2009, p.429).

A jurisprudência é pacífica no sentido de que é lícita a realização de contratação de serviço de engenharia na espécie pregão, desde que caracterizado como comum.

Nesse sentido, no Recurso Especial RCO 2008511010090213, relatado pela Desembargadora Federal Andrea Cunha Esmeraldo, a Sétima Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, julgamento em 14/10/2013, pontificou:

1. A questão versa sobre a legalidade da utilização da modalidade licitatória pregão para a contratação de serviços de engenharia, tema que enseja certa celeuma, dada a diferença de tratamento dispensado à matéria.
2. Embora houvesse no Decreto nº 3.555 editado sob a disciplina da Medida Provisória nº 2.026-3 vedação à utilização do pregão para as contratações de obras e serviços de engenharia (artigo 5º), quando da edição da Lei nº 10.520/2002, a vedação não foi reproduzida, daí se concluir pela possibilidade de utilizar o pregão no tocante a serviços de engenharia que possam ser enquadrados como de natureza comum.
3. Não se nega que o objeto dos processos licitatórios impugnados envolve serviços de engenharia, mas a questão é saber se, a despeito disso, podem ser considerados serviços comuns.
4. In casu, é possível a licitação na forma de pregão eletrônico para a contratação de serviços de manutenção

preventiva e corretiva, compreendendo reposição e substituição de peças, bem como execução de pequenos serviços de adequação e/ou ampliação, nos sistemas de climatização em unidades da Caixa Econômica Federal. A hipótese enquadra-se no conceito de serviços comuns, previsto no artigo 1º da Lei nº 10.520/2002. (BRASIL, 2014).

Outra discussão que também se faz pertinente quanto à distinção de bens e serviços comuns, refere-se à compra de equipamentos de informática. O Decreto nº 3.555/2000, que regulamenta a Medida Provisória nº 2.026/2000, que instituiu o pregão eletrônico, em seu Anexo II, classifica como comum os microcomputadores de mesa ou portáteis, monitores de vídeo e impressoras, não compreendendo scanners e outros aparelhos catalogados à área.

O autor TOLOSA FILHO (2008) entende que esses outros aparelhos não mencionados no texto são igualados, conforme o seu uso e sua finalidade. A obtenção desses bens, enumerados no Decreto antes mencionado, fica limitada aos que possuem fabricação em território nacional, com expressivo valor agregado local, podendo desfrutar do incentivo de isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Assim, o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, conforme se afere da Apelação em Mandado de Segurança REOMS 200734000347696 DF 2007.34.00.034769-6, julgado pela Sexta Turma, julgamento em 16/12/2013, sob a relatoria do Desembargador Federal Kassio Nunes Marques decidiu:

1. A Lei nº 10.520, de 2002, que instituiu a modalidade licitatória denominada de Pregão, prescreve a faculdade de sua adoção para a aquisição de bens e serviços comuns; conceituando-os como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam se definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado' (parágrafo único do artigo 1º da Lei), enumerando, como tais, os serviços de apoio à atividade de informática de digitação e de manutenção.
2. A aquisição de bens e serviços de informática, não incluídos no critério de serviços comuns, nem os ressalvados pelo Poder Executivo, sujeita-se ao critério de melhor técnica e preço, nos termos do artigo 45, parágrafo 4º, da Lei nº.8.666/93.
3. O objeto da licitação em comento consiste na contratação de serviço para desenvolver sitio Internet para a Agência Nacional de Águas - ANA, contemplando o desenvolvimento de aplicativo, treinamento e incorporação das informações hoje existentes ao novo sitio.
4. Nessa hipótese, os serviços a serem prestados não se coadunam com a definição de serviço comum exigido para a modalidade de licitação prevista na Lei 10.520/2002, em razão de serem serviços de maior complexidade. (BRASIL, 2013).

Num outro caso, a Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, no Mandado de Segurança, processo, MAS 274955820084013400 DF0027495-58.2008.4.01.3400, tendo o Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian como relator, julgamento em 14/10/2013, reiterou:

[...]II - Assente nesta Corte o entendimento de ser possível a aquisição de bens e serviços de informática por meio da modalidade licitatória pregão, somente se exigindo, para tanto, que os padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital do certame.

III - Hipótese dos autos em que os padrões de desempenho e qualidade dos serviços objeto do Pregão Eletrônico nº 082/2008, promovido pelo Ministério da Saúde e que objetiva a contratação de empresa especializada em serviços de apoio técnico, consultoria e treinamento na implantação do Plano Diretor de Segurança da Informação, bem como a manutenção do "software" de gestão de riscos Módulo Risk Manager, estão objetivamente definidos no respectivo edital, não constituindo objeto do certame o desenvolvimento de sistema original, mas apenas a prestação de serviço já conhecido e desenvolvido no mercado. (BRASIL, 2013).

Conclui-se que, a noção de bem ou serviço comum está ligada à ideia de padrão comum de desempenho e da qualidade dos bens ou serviços oferecidos no mercado. São exemplos de bens comuns: veículos, aparelhos de ar refrigerado, cadeiras, mesas, lápis, papel. Exemplos de execução de serviços comuns: manutenção de veículos, jardinagem.

A contratação de obra de engenharia, na modalidade pregão, não é admitida, porque depende do intelecto de equipe técnica, não se pode admitir a existência de um padrão uniforme no mercado. Todavia, o pregão pode ser utilizado para a contratação de serviço de engenharia e aquisição de bens e serviços de informática, desde que caracterizados como comuns, já conhecidos e desenvolvidos no mercado e que não envolvam tecnologia sofisticada ou altamente especializada.

3 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AO PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão eletrônico é uma das seis modalidades de licitação. Esta é um processo administrativo que envolve vários atos jurídicos, com objetivo de escolher um particular que será contratado pelo Poder Público. A licitação tem natureza concorrencial, porque há competição entre particulares interessados; envolve interesse público, que consiste em obter melhor preço e condições; também insere interesses privados, que residem na busca de novos mercados mediante disputa igualitária entre concorrentes.

Nesse encadeamento, a licitação tem relação com princípios constitucionais e infraconstitucionais.

Passa-se a expor sobre os princípios jurídicos, que deverão ser observados no andamento da licitação.

3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Os princípios constitucionais que norteiam a licitação estão alinhados no artigo 37, da Constituição Federal (BRASIL, 2014):

(i) Legalidade - é o mais relevante princípio da administração pública, dele recorrem os demais, eis que a Administração Pública só pode realizar o que a lei autoriza de forma escrita e não subentendida, sob pena de ilegalidade do ato.

(ii) Impessoalidade - a Administração não pode atuar praticando atos com objetivo de atender interesses pessoais ou particulares; deve observar determinações legais, sobretudo, observar os interesses da coletividade.

(iii) Moralidade - os atos da Administração devem estar pautados na moral, na ética, na boa-fé e na lealdade. DI PIETRO leciona:

[...] sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do Administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a Lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de biodiversidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. (DI PIETRO, 2002, p.79).

Extraí-se que, pode ocorrer de um ato ser realizado em conformidade com a lei, todavia, exibir aspectos imorais.

(iv) Publicidade - consiste na exigência de tornar público o ato para que produza efeitos perante as partes e terceiros. A publicidade pode ser interna, exemplo, intimação da parte que figura no processo administrativo para conhecimento de realização de diligência; ou externa, consiste na publicação do ato ou da decisão no Diário Oficial. Portanto, a publicidade, como princípio da Administração Pública, abrange toda e qualquer atividade administrativa. Como princípio de Administração Pública, concede transparência aos atos administrativos, permite controle social dos mesmos pelo administrador. De acordo com ROSA (2003):

A atuação transparente do Poder Público exige a publicação, ainda que meramente interna, de toda forma de manifestação administrativa, constituindo esse princípio requisito de eficácia dos atos administrativos. A publicidade está intimamente relacionada ao controle da Administração, visto que, conhecendo seus atos, contratos, negócios, pode o particular cogitar de impugná-los interna ou externamente. (ROSA, 2003, p.14).

(v) Eficácia - impõe a Administração proceder com celeridade, eficácia, economicidade, efetividade e qualidade na execução de atos administrativos. Ensina DI PIETRO:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados, na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2002, p.83)

3.2 PRINCÍPIOS INFRACONSTITUCIONAIS

O artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993, contempla princípios aplicáveis ao procedimento licitatório, *in verbis*:

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** (grifo nosso) (BRASIL, 1993).

Constata-se que grande parte dos princípios estão elencados no artigo 37, da Constituição Federal, aduzindo os da probidade administrativa, da vinculação ao

instrumento convocatório, do julgamento objetivo e o da isonomia. Passa-se a expor sobre os mesmos:

(i) Probidade Administrativa - decorre do princípio da moralidade, pois o que é imoral afronta a honestidade, a boa-fé, o respeito à igualdade, as normas de condutas aceitas pelos administrados, o dever de lealdade, a dignidade humana e outros valores éticos e morais. A seu turno, a improbidade significa a má qualidade de uma administração, pela prática de atos que implicam o enriquecimento ilícito do agente, ou em prejuízo ao erário, ou ainda, em infringência aos princípios que orientam a Administração Pública.

(ii) Vinculação ao instrumento convocatório - significa que a Administração deve observar as regras por ela própria assentadas no instrumento que convoca e conduz a licitação. Também o licitante deve observar as regras e condições previamente especificadas no edital. O preceito visa garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, assim como assegurar tratamento igual entre os licitantes.

Sobre a matéria, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial 1178657 MG 2009/0125604-6, sob a relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, julgamento em 21/09/2010, ementou:

[...] Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no artigo 41 da Lei nº 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital.

3. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes (BRASIL, 2010).

(iii) Julgamento objetivo - advém do princípio da legalidade, bem como do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que o julgamento das propostas deve ser feito consoante os critérios fixados no edital. Está contemplado nos artigos 44 e 45, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (BRASIL, 1993).

(iv) Isonomia - envolve tratamento igual a todos os participantes de certames licitatórios, sem quaisquer formas de discriminação que impliquem preferência em favor de determinados licitantes em prejuízo dos demais. O princípio em referência está enunciado no artigo 3º parágrafo primeiro, incisos I e II, da Lei nº 8.666/1993.

(v) Adjudicação compulsória ao vencedor - terminado o processo licitatório, a administração deve atribuir o objeto da licitação ao vencedor do certame. De acordo com ROSA:

[...] o princípio obriga a Administração, em contratando, vir a fazê-lo com o vencedor do certame. Conhecido o resultado do julgamento e realizada a adjudicação, não poderá a Administração dar início a nova licitação, revogar a anterior ou protelar a contratação, salvo se presente o interesse público (justa causa ou justo motivo) (ROSA, 2003, p.87).

4 PREGÃO ELETRÔNICO: INOVAÇÕES E TENDÊNCIAS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

Os pregões eletrônicos são concretizados no *site* criado pelo Ministério do Planejamento através do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O portal denominado ComprasNet tinha utilização exclusivamente para a divulgação dos certames da administração federal direta, sendo que só no ano 2000 teve sua ampliação de uso para a prática de contratações em tempo real via Internet. Esta ação foi prevista no Programa de Redução de Custos como uma das metas do Plano Plurianual do governo federal (OLIVEIRA, 2007).

O mesmo autor complementa que apesar dos benefícios obtidos pelo governo, os licitantes também são favorecidos com a aplicação do pregão eletrônico, já que como todas as fases do processo aquisitivo são atingidas por intermédio da Internet, os fornecedores de todas as partes do país poderão conseguir informações e contratar com a Administração Pública.

Por fim, o autor afirma que os objetivos basilares do governo federal com a aplicação do pregão foram aprimorar o sistema de compras, diminuir o tempo gasto para contratação, promover a competição entre os participantes, desburocratizar o processo aquisitivo e conquistar um controle gerencial maior de suas despesas.

Assim sendo, um dos benefícios mais significativos não diz respeito a valores monetários, mas a diminuição do tempo para a conclusão do certame:

Em Brasília, circula uma história exemplar sobre a quantidade de papéis gasta em uma licitação. Num processo da modalidade Convite para a compra de garrafões de 20 litros de água mineral, no valor de R\$2,4 mil, foram necessárias 230 folhas, cinco publicações no Diário Oficial e a impressão de 39 documentos eletrônicos em 5 meses.

Ao todo foram 456 vistos e assinaturas e sete exames de auditoria. (Transparência na rede. Revista Tema, nº 154, Brasília: SERPRO, 2000).

É sabido que uma das maiores barreiras encaradas no sistema de contratações públicas é a de que as simples aquisições podem estender-se por um tempo enorme, devido à necessidade de se cumprir várias formalidades trazendo prejuízo para o governo e para o fornecedor.

De acordo com OLIVEIRA (2007), o pregão eletrônico veio propor um resgate estratégico para agilizar o processo de aquisição de bens e serviços. A possibilidade de negociação permite ao administrador uma facilidade em realizar a contratação, mas sem perder a vinculação à legislação, pois já que todos os dados obtidos no sistema *ComprasNet* também estão unificados no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) do governo federal, todo o processo, desde a preparação do Orçamento Geral da União até o aproveitamento dos recursos públicos foi aperfeiçoado com a utilização da Tecnologia da Informação.

Por fim, a autora salienta que com a utilização do pregão eletrônico, o governo brasileiro passou a ocupar uma posição de destaque, ante aos outros países do mundo, na questão de interação com fornecedores pela Internet. O centro dessa medida está em comprar melhor diminuindo os gastos e ampliando a eficiência, sem esquecer a observância aos aspectos legais do procedimento.

4.1 OBRIGATORIEDADE DO PREGÃO NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS

O Ministro Pablo Bernardo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em maio de 2005, emitiu juntamente com o então Presidente Luís Inácio da Silva o Decreto Federal nº 5.450, que regula o pregão, tornando obrigatória a sua utilização para a aquisição de bens e serviços comuns no domínio federal, denotando que o mesmo deveria ser adotado preferencialmente na forma eletrônica, pois até o momento sua aplicação era facultativa, havendo órgãos que faziam uso de outros instrumentos licitatórios para contratações (BRASIL, 2005).

O mencionado Decreto aboliu o de nº 3.697 de 2000 (BRASIL, 2000) o que alterou a Lei nº 10.520 de 2002. (BRASIL, 2002). A principal implicação causada pela sua obrigatoriedade foi a de que, os órgãos deveriam justificar o fato da não utilização desta espécie de licitação, quando se tratar de aquisição de bens ou serviços comuns.

Os fundamentais escopos do governo federal com a adoção do pregão foram: permitir a existência de certames com maior transparência, agilidade e economicidade em suas contratações, já que a utilização da Internet faz com que

um maior número de fornecedores, situados em qualquer parte do país, tenha acesso ao processo e ao certame, acarretando em uma maior concorrência entre fornecedores, permitindo também a participação de empresas de pequeno e médio porte.

No ano de 2004, conforme dados do ComprasNet, o governo federal realizou compras no valor aproximado de R\$15 bilhões de reais, sendo de bens e serviços comuns em torno de R\$8 bilhões, mas somente R\$ 4,13 bilhões foram comprados através da modalidade pregão. (COMPRASNET. O mouse contra os ratos. 07 jun, 2005. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 20 jan, 2014).

4.2 PREGÃO ELETRÔNICO NO PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL- COMPRASNET

O portal de compras *ComprasNet* foi desenvolvido através da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), e deve ser utilizado pelos órgãos que fazem parte do Sistema de Administração e Serviços Gerais.

Existem outros portais de compras como o do Banco do Brasil e o da Caixa Econômica Federal que é aberto a várias entidades, bem como existem portais exclusivos de governos estaduais, como é o caso de São Paulo e Minas Gerais. O ComprasNet, além de ser o portal obrigatório dos órgãos federais, pode também ser utilizado por Estados e Municípios interessados, mediante termo de adesão.

Compete à autoridade adequada do ente que está realizando o certame a indicação de qual sistema será usado para a prática dos pregões eletrônicos, exceto se o mesmo não se encontrar vinculado a um portal específico.

4.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

De acordo com DI PIETRO (2002) e MELLO (1998), existem seis variedades de licitações: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. Passa-se a expor sobre as mesmas, com objetivo de diferenciá-las e propiciar melhor entendimento da matéria.

(i) Concorrência - o artigo 23, da Lei nº 8.666/1993, fixa os limites de valores para este tipo de licitação: superior a 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)

para obras e serviços de engenharia; acima de 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços de outra natureza. Quaisquer interessados podem participar desse modelo, desde que na fase inicial de habilitação comprovem, através de documentos, os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto. Essa forma licitatória ocorre no caso em que se trata de concessão de direito real de uso; de obras ou serviços públicos, de engenharia ou não; na compra e venda de imóveis (bens públicos); licitações internacionais.

(ii) Tomada de preços - é o modelo que exige dos interessados um Certificado do Registro Cadastral (CRI), isto é, que comprove os requisitos para participar da licitação, até o terceiro dia anterior ao término do período do recebimento das propostas.

(iii) Convite - a Administração escolhe quem quer convidar, não importa se os escolhidos estão ou não cadastrados na entidade licitadora, ou no Sistema de Cadastramento de Fornecedores (SICAF). Não requer publicação no edital. A divulgação é realizada através de afixação de cópia do convite em quadro de avisos da entidade, em lugar bem visível. Demais interessados poderão comparecer e demonstrar interesse com 24 (vinte e quatro) horas de antecedência à apresentação das propostas.

Para que a contratação seja possível, no mínimo, três propostas devem atender todas as exigências do ato convocatório. Se inexistentes três propostas válidas, a Administração deve repetir o convite, convidando mais um interessado, enquanto existirem interessados cadastrados e não convidados nas últimas licitações. Se houver manifesto desinteresse dos convidados, ou limitação de mercado, essas circunstâncias devem ser justificadas no processo de licitação, sob pena de repetição de convite. Quando inseridas na licitação condições que só uma ou outra empresa podem atender, o desinteresse dos convidados, ou a limitação de mercado, não se caracteriza e nem pode ser justificada. Para evitar repetição do procedimento, bem como conseguir maior número possível de interessados no objeto licitado, algumas entidades publicam o convite na imprensa oficial e em jornal de grande circulação, também distribuem o convite aos fornecedores do ramo do objeto licitado.

(iv) Concurso - o edital é publicado na imprensa oficial, no mínimo, com 45 (quarenta e cinco) dias de antecedência. Destina-se a escolha de trabalho científico, artístico ou técnico com prêmio ou remuneração aos vencedores, cuja escolha será feita por uma comissão julgadora especializada na área.

(v) Leilão - esta forma licitatória não se confunde com o leilão de que trata o Código de Processo Civil. Versa sobre a venda de bens que não são mais úteis para a Administração Pública; de mercadorias legalmente apreendidas; de bens móveis dados em penhor; de imóveis obtidos pela Administração mediante dação em pagamento ou por decisão judicial.

(vi) Pregão - foi instituído pela Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002), regulamentada pelo Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000 (BRASIL, 2000). É uma espécie alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência para aquisição de bens e serviços comuns. Quanto aos serviços, os padrões de desempenho e qualidade devem ser objetivamente passíveis de serem definidos pelo edital.

O pregão pode ser presencial ou eletrônico, via rede mundial de computadores. Ele não é obrigatório, mas deve ser prioritário. Não tem limite de valores para esta modalidade licitatória, que é feita em sessão pública. Os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito e por lances orais. Trata-se de uma contratação mais célere, porque a escolha da proposta é feita antes da análise da documentação do interessado, exatamente ao contrário do que ocorre em outras variedades licitatórias.

A Administração Pública quando contrata obras, bens e serviços deve fazê-lo através de licitação, que, somente é dispensável ou inexigível nos casos previstos em lei.

4.4 PARTICULARIDADES DO PREGÃO ELETRÔNICO

4.4.1 Fase interna do pregão eletrônico

A fase interna ou preparatória não se distingue muito da fase interna das demais modalidades de licitação, uma vez que, é nela, que se necessita explicar a necessidade de contratar, definir o elemento do certame, proceder a reserva orçamentária com embasamento na planilha de preços ou no termo de referência, indicar e fundamentar a opção da categoria pregão, definir os servidores condutores do processo, no caso o pregoeiro e a equipe de apoio, deliberar as requisições para a habilitação, critério de aceitação das propostas, cláusulas gerais do contrato, e as penalidades por inadimplemento contratual.

A Lei nº 10.520/2002 que apresenta normas gerais para o pregão contempla no seu artigo 3º, *caput* e incisos, as exigências que precisam ser observadas nessa fase:

A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor (BRASIL, 2002).

A fase interna do pregão tem seu início através da exigência de algum dos setores do órgão de contratação de determinado serviço, ou da necessidade de compra de determinado bem. Recebendo a requisição que já deve vir com a descrição detalhada do objeto a ser licitado, com pesquisa de preços, para se avaliar o montante necessário para essa contratação, a autoridade competente pode proceder ao início do procedimento licitatório, explicando a necessidade com base na requisição e fundamentando a escolha do modelo utilizado. Em seguida deverá proceder a confecção do edital.

O objeto da licitação necessita ser definido com embasamento no inciso II do artigo 3º da Lei nº.10.520/2002. (BRASIL, 2002). A descrição do objeto é de extrema importância, pois o mesmo deve ser considerado “comum”, por isso, o detalhamento e a precisão são essenciais, pois essa descrição não pode ser nem limitada, nem excessivamente ampla, sob pena de reduzir o número de fornecedores que poderá participar do processo ou então, no caso da descrição ampla, pode inibir a análise objetiva das propostas, uma vez que essas poderão ser muito diferentes, até mesmo se distanciando do real objeto almejado pela Administração Pública, como salienta NIEBUHR:

A descrição do objeto talvez seja a fase mais delicada da licitação pública. Acontece que, por um lado, a Administração Pública não pode restringir em demasia o objeto contratado, sob pena de frustrar a competitividade. Por outro, ela não pode definir o objeto de maneira excessivamente ampla [...] se a Administração Pública descreveu o objeto de modo amplo demais, acaba por aceitar soluções díspares, inclusive as que não satisfazem o interesse público. [...]. Por isso, na prática, a Administração Pública deve verificar as ofertas do mercado e, sempre que possível, consultar especialista da área requisitante para detalhar da melhor forma possível o objeto da licitação (NIEBUHR, 2004, p. 79).

Depois é necessário partir para a etapa seguinte, que verifica a definição dos requisitos para habilitação. Na Lei antes citada, nº 10.520/2002, artigo 3º, inciso I pode-se observar que os requisitos para habilitação tem grande importância, já que delimitam se o fornecedor terá meios de executar o futuro contrato. O inciso XIII, do artigo 4º, da Lei referida, estabelece que a habilitação far-se-á: “com a verificação da regularidade das certidões da Fazenda Nacional, da Seguridade Social, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), e das Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso”(BRASIL, 2002).

Já no que diz respeito à habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira, a Administração tem a discricionariedade de requerer toda a documentação que achar necessária, podendo exigir mais do que os explicitados na lista dos artigos 28-32, da Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

De acordo com BITTENCOURT (2010), terminada essa etapa, começa a se definir quais critérios serão adotados para a aceitação das propostas. Para isso, é que o administrador deve observar a proposta no que diz respeito a suas especificações,

bem como as condições e o prazo que foi fixado no edital, além da aceitabilidade de valor mínimo e máximo.

Ainda, complementando a importância da proposta, o artigo 4º, incisos VIII e IX, da Lei nº 10.520/2002, destaca:

deverão ser classificadas para a etapa de lances as propostas de menor valor e as que estiverem com valor até 10% superior a essa ou se não existir três propostas com esses requisitos deverão os fornecedores das melhores propostas, até o máximo de 3, participar da etapa de lances.

Referido artigo objetiva a maior competição se não existir, ao menos, três propostas dentro de até 10% superior ao da menor proposta.

Abertamente unido aos critérios para a aceitação dos lances, a validade dos mesmos é de suma importância, pois a exposição de prazo menor do que o estabelecido acarreta na desclassificação da proposta. Via de regra, a Administração cita expressamente o prazo de vigência da oferta, em casos omissos, deverá se utilizar o prazo de sessenta dias, conforme exposto no artigo 6º, da Lei nº 10.520/2002.

BITTENCOURT (2010) também disciplina sobre as sanções administrativas, embasado no preceito do artigo 7º, da Lei nº 10.520/2002, que discorre sobre duas espécies de sanções passíveis de aplicação: “impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e descredenciamento dos sistemas de cadastro de fornecedores da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios pelo prazo de até 5 anos e aplicação de multa”(BRASIL, 2002).

Portanto, em conformidade com o mesmo artigo, as penalidades devem ser aplicadas quando ocorrerem as condutas:

- a) Convocado, não celebrar a contratação dentro do prazo de validade da respectiva proposta;
- b) Deixar de entregar documentação exigida no edital;
- c) Apresentar documentação falsa;
- d) Não manter a proposta;
- e) Ensejar o retardamento da execução do objeto da contratação;
- f) Falhar ou fraudar na execução do contrato;
- g) Comportar-se de modo inidôneo;
- h) Cometer fraude fiscal.

É necessário que a Administração insira a informação expressa no edital informando a que penalidades os participantes estarão sujeitos e as situações que podem ocasionar tais penalidades.

O autor ainda salienta a relevância de se consultar nos *sites* apropriados as empresas que já sofreram a penalidade de impedimento de contratar e participar de licitações com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Já no artigo 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002, destaca-se a importância e obrigatoriedade da definição das cláusulas do contrato, visto que a Administração já insere o que será a minuta do contrato futuro em forma de anexo no edital, se tornando parte integrante do mesmo e possuindo vinculação direta com ele após a assinatura do contrato (BRASIL, 2002).

Na fase interna do pregão ainda é necessário que a Administração faça a reserva dos recursos orçamentários necessários como garantia de que o futuro contrato será realizado, ou que ao menos indique que existem recursos orçamentários para tanto.

Em muitos aspectos a fase interna do pregão se confunde com a fase interna das demais modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/1993, contudo, tendo em vista que o pregão está enraizado nos princípios da celeridade e da eficiência, determinados aspectos como o da habilitação jurídica se extinguiram, colaborando substancialmente para o crescimento da eficiência na utilização do pregão (BRASIL, 1993).

4.4.2 Fase externa ou licitatória do pregão eletrônico

A ligação entre as duas fases da licitação, interna e externa, está na publicação do edital, porquanto é através dele que a fase interna termina, porque não se pode alterar o edital, com sua publicação já se iniciam os efeitos externos. Futuras alterações que precisem ser efetuadas gerarão uma obrigação de republicação do edital, fazendo com que a contagem do prazo se inicie entre a publicação e a sessão pública.

A fase externa tem mais inovações em relação às demais modalidades. Ela tem como característica principal a concentração dos atos. Como seu objetivo precípua é celeridade, complementado pela economicidade e eficiência, faz-se necessário alterar os procedimentos da sessão pública em relação às licitações tradicionais.

O artigo 4º e seus incisos, da Lei nº 10.520/2002, trazem os procedimentos que devem ser adotados na fase licitatória do pregão:

- a) Convocação dos interessados através da publicação do edital;
- b) No dia da sessão pública dar-se o credenciamento: o interessado ou seu representante identifica-se e, se for o caso, comprova a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para o exercício de todos os demais atos inerentes ao certame e entrega a declaração com a ciência de que cumpre os requisitos para habilitação;
- c) Abertura da sessão e explicação de como ocorrerá o andamento dos trabalhos e entrega dos envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos;
- d) Abertura e verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- e) Etapa competitiva ou de lances - no curso da sessão, os licitantes que tiveram sua proposta classificada poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;
- f) Julgamento e classificação das propostas, segundo o critério do menor preço, observadas as especificações técnicas, os prazos máximos para fornecimento e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital (BRASIL, 2002).

O artigo em comento ainda esclarece o papel do pregoeiro na verificação das propostas e na observância da presença dos documentos habilitatórios:

- [...] g) Verificação da proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir a respeito da sua aceitabilidade, motivando sua decisão;
- h) Realização de eventual negociação com o licitante vencedor;
- i) Abertura do envelope contendo os documentos de habilitação do licitante que teve a proposta classificada em primeiro lugar para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;
- j) Verificação dos documentos habilitatórios conforme previsto no edital, e análise obrigatória quanto à regularidade perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso;
- k) Declaração de vencedor do licitante, se atendidos os requisitos exibidos no edital;
- l) Fase para apresentação de recursos. O licitante deverá apresentar imediatamente e motivadamente a intenção de apresentar recurso, o prazo para apresentação das razões do recurso será de três dias;
- m) Não havendo manifestação imediata e motivada de qualquer dos licitantes, importará a decadência do direito de recorrer e ocorrerá a adjudicação do objeto da licitação diretamente pelo pregoeiro ao vencedor, conforme previsão do inciso XX do artigo 4º da Lei nº 10.520/02;
- n) Homologação da licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital, conforme previsão do inciso XXII do artigo 4º da Lei nº 10.520/02 (BRASIL, 2002).

Conforme dito anteriormente, os interessados serão convocados através da publicação do edital, observando-se as regras dispostas no artigo 4º, *caput* e incisos I –V, da Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002).

Tal publicação deve ser feita no Diário Oficial da União, Estado ou Município, ou, na ausência desse, em jornal local.

Conforme dispõe a Lei nº 10.520/2002 em seu artigo 8º

A convocação dos interessados em participar do certame será efetuada:
I - por meio de publicação de aviso no Diário Oficial do Estado e por meio eletrônico, quando o valor estimado para a contratação for inferior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) (BRASIL, 2002).

Não poderá existir um prazo inferior a oito dias úteis, decorridos entre a publicação da convocação dos interessados e a data para abertura das propostas. Se for preciso realizar alguma modificação no edital, de caráter relevante para os participantes, deverá haver nova republicação, iniciando-se a contagem do prazo novamente.

Uma das grandes inovações do pregão ocorre com relação aos envelopes. Como salienta OLIVEIRA (2007), existe a inversão de fases, uma vez que enquanto nas variedades convencionais primeiramente são verificadas a documentação e habilitação, somente após abre-se o envelope que contém a proposta. Na modalidade pregão ocorre o inverso, já que primeiramente o pregoeiro recebe os envelopes com a proposta, depois verifica os documentos de habilitação dos licitantes vencedores, caso o certame tenha mais de um item e diferentes licitantes vençam um ou mais itens.

Somente depois da averiguação do preenchimento desses requisitos do edital em todas as propostas apresentadas, o pregoeiro pode dar início à etapa de lances ou etapa competitiva. Deste modo salienta SCARPINELLA:

A sessão de lances verbais só deve ter início depois de o pregoeiro certificar-se da conformidade de todas as propostas com o instrumento convocatório, sob pena de o resultado final, após o encerramento da etapa de lances, ser inútil (SCARPINELLA, 2003, p. 127).

A autora salienta que o pregoeiro deverá verificar se as propostas atendem ao disposto no artigo 4º, incisos VIII e IX, da Lei nº 10.520/2002, que versa sobre a

regra dos 10%. Essa regra classifica para a etapa de lances, apenas os participantes que ofertarem proposta com o valor até 10% maior do que o menor valor encontrado entre os interessados na proposta inicial. Se não houver ao menos três licitantes classificados, utiliza-se o disposto no inciso IX do dispositivo legal mencionado:

não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos (BRASIL, 2002).

Essa regra foi estabelecida pelo legislador com o intuito de estimular os participantes a apresentarem preços compatíveis com os valores de mercado, já que se apresentarem valores excessivos, correm o risco de não participar da etapa de lances.

SCARPINELLA trata com maestria do tema:

A regra dos 10%” é importante na estruturação do pregão. Sua razão de ser é – repita-se – incentivar a competição, por isso tal percentual de 10% é o limite máximo a ser observado por normas locais sobre o pregão. Aumentar esse percentual significa diminuir a competitividade do certame, o que é contrário ao seu espírito (SCARPINELLA,2003, p. 136).

Depois dessas análises pode-se dar início à etapa competitiva ou etapa de lances. Fase essa que também é marcante na questão da diferença em relação às demais modalidades licitatórias, porquanto existe a possibilidade de os participantes apresentarem novos lances, que serão orais e sucessivos, ocasionando a diminuição do valor inicial. Esse fator é de suma importância para a Administração Pública, no que tange à economia gerada aos cofres públicos, também a agilidade com que os resultados mais eficazes são atingidos.

De acordo com OLIVEIRA (2007), essa etapa tem início com o autor da maior oferta, que terá a oportunidade de ser o primeiro a alterar seu lance, cobrindo o valor da menor oferta, e assim seguirão até o anúncio do vencedor.

Nesse período também é o momento de tentar verificar se o lance não é inexequível. Questão essa de difícil verificação, já que o pregoeiro e sua equipe de apoio nem sempre dispõem de técnicas para observar se o valor é realizável, pois o mesmo não pode exclusivamente embasar-se no valor de mercado para essa checagem.

Nos ensinamentos de BITTENCOURT (2010), é o momento em que pode existir a inversão do ônus probatório. O pregoeiro tem autoridade para exigir que o participante faça uma comprovação de que o valor oferecido é praticável, pois muitos são os casos em que o participante possui uma “ponta de estoque” ou uma mercadoria que não teve saída, faz uma liquidação, ofertando um valor muito menor do que os praticados no mercado. Se tal procedimento não é verificado a tempo, com cautela de análise do pregoeiro, corre o risco de proceder um mau negócio para a Administração. Toda e qualquer decisão quanto à inexequibilidade da proposta deverá ser largamente motivada nos autos.

Isto posto, a etapa de lances se finda e se inicia a fase de habilitação. Neste período serão analisados os requisitos que foram exigidos no edital, com o objetivo de avaliar se o participante tem as mínimas e indispensáveis condições para vir a cumprir o contrato.

Ainda, seguindo os princípios balisadores da eficiência e da celeridade, entre outros, NIEBUHR (2004) salienta que os métodos do pregão ocasionam inovações que permitem colocar em prática esses princípios, especialmente quanto à verificação dos documentos somente do participante vencedor. A alteração com relação à inversão de fases acarretou em enormes benefícios para a Administração, pois:

[...] salta aos olhos que a ordenação das fases disposta no pregão implica resultados práticos altamente favoráveis à eficiência administrativa, mormente em relação à celeridade na condução do certame. E, aliás, esta talvez seja a grande vantagem do pregão em comparação com as demais, previstas na Lei nº 8.666/93. Enquanto estas se arrastam por meses, perdendo-se em impugnações, recursos e medidas judiciais provocadas pela habilitação ou inabilitação de licitantes, a do pregão, é concluída em uma ou duas semanas (NIEBUHR, 2004, p. 160-161).

Conforme previsão do inciso XX do artigo 4º, da Lei nº 10.520/2002, se não existir nenhuma manifestação expressa em recorrer por parte dos participantes, o pregoeiro encerra essa prerrogativa e poderá adjudicar o objeto da licitação ao vencedor.

Em caso de adjudicação pelo pregoeiro, que ocorre na sessão pública, haverá a remessa dos autos do procedimento licitatório à autoridade competente. A regra visa a análise e decisão sobre a homologação ou não de todos os atos do procedimento licitatório.

Já no inciso XXI do artigo 4º, do diploma legal mencionado, denota-se que se existir manifestação de qualquer dos licitantes em recorrer, serão decididos os recursos e não será o pregoeiro, mas a autoridade competente que fará a adjudicação do objeto da licitação ao vencedor.

Se for comprovada a legalidade dos atos do processo do certame e não existir nenhuma irregularidade, a autoridade competente homologará a licitação, pondo fim ao expediente, bem como à fase externa da licitação. Feita essa homologação, fica autorizada a contratação.

4.5 O TRATAMENTO DIFERENCIADO DADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO PREGÃO

De acordo com o ensinamento da alínea “d” do artigo 146, da Constituição Federal (BRASIL, 2014 a), que preceitua que cabe à Lei Complementar a definição de tratamento diferenciado e beneficiado para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, veio à tona no ordenamento jurídico a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, instituindo o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (BRASIL, 2014b).

Referida Lei Complementar define Microempresa e Empresa de Pequeno Porte no seu artigo 3º, *caput* e incisos I e II, nos seguintes termos:

Art.3- Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais) (BRASIL, 2006).

Para fins do disposto no dispositivo legal antes transcrito, receita bruta significa o produto da venda de bens e serviços nas operações feitas pela microempresa ou pela empresa de pequeno porte, mais comissões recebidas por serviços prestados a

terceiros, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, conforme artigo 3º, parágrafo 1º, da Lei Complementar em comento.

Compete ressaltar que, quando o inciso IX do artigo 170, da Constituição Federal, pavimenta os alicerces do sistema econômico nacional, enumera, como princípio geral da atividade econômica, o tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas.

Ademais, o artigo 179, da Constituição Federal, prescreve:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 2014 a).

A Lei Complementar nº 123/2006 também preceituou disposições sobre as licitações públicas. Em seu artigo 44 dispõe que nas licitações, será garantida como critério de desempate, a preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte (BRASIL, 2014 b).

Se entende por empate, aquelas propostas que foram apresentadas por microempresas e empresas de pequeno porte com valores iguais ou até 10% superiores ao valor da proposta melhor classificada (artigo 44, parágrafo 1º), desde que essa seja de uma empresa comum, ou seja, não constitua micro ou empresa de pequeno porte. Se a modalidade adotada for o pregão, a diferença de preço será de até 5% superior ao melhor preço (artigo 44, parágrafo 2º). Tem-se, portanto um empate ficto.

Se isto ocorrer, a microempresa ou empresa de pequeno porte que obtiver melhor classificação terá a preferência no desempate desse resultado com a apresentação de preço inferior ao anteriormente primeiro colocado.

Já o inciso I do artigo 45, da referida Lei Complementar, institui que, para efeito do disposto no artigo 44, se houver empate, a microempresa ou empresa de pequeno porte melhor classificada deverá apresentar proposta de valor inferior àquela considerada vencedora da licitação, circunstância em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado.

Entretanto, importante é salientar que estas disposições exclusivamente se aplicam quando 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.

A Lei Complementar faz menção à microempresa e empresa de pequeno porte “mais bem classificada”. Seguramente está se reportando àquela que, após a fase de lances, permaneça num patamar de preço que a coloque em situação de desempate com uma empresa comum detentora do melhor lance até então.

Conforme BITTENCOURT (2010) é importante salientar que somente a melhor proposta entre as oferecidas pelas micro ou empresas de pequeno porte é que é alcançada pelo conceito de melhor classificada, por mais que existam outros lances dentro da margem de 5%. A probabilidade de outra microempresa ou empresa de pequeno porte apresentar lance nessas particularidades, só ocorrerá se a melhor colocada não o fizer.

Ainda de acordo com o mesmo autor, legitimamente, a nova proposta se configura, de acordo com a regra, em um novo lance, já que sua ocorrência se dará após a finalização dessa fase. Essa nova proposição deve ser oral ou por intermédio do sistema, na hipótese de pregão eletrônico.

5 OBJETIVO DO PREGÃO ELETRÔNICO NAS COMPRAS DE BENS E SERVIÇOS COMUNS

O estabelecimento do pregão se deu com o objetivo de aprimorar o regime de licitações, para que a Administração pudesse ser mais eficiente, eficaz e efetiva em suas ações de compras de bens e serviços. Desta forma, foi possível fixar novas características ao certame, garantindo celeridade, competitividade, transparência, impessoalidade, moralidade e eficiência ao processo. Abriu-se o ramo de oportunidades dos licitantes, já que o alcance dos fornecedores passou a ser nacional. Estudos demonstram que a partir da utilização do pregão, a Administração Pública obteve grande economia aos cofres públicos (OLIVEIRA, 2007).

O artigo 37 da Carta Magna, que contempla o princípio da eficiência, vem apontar um novo perfil estatal-administrativo, tornando mais simples os procedimentos formais da licitação.

A eficiência administrativa é o dever de escolha de melhores e menos custosos meios para a produção da maior satisfação para o maior número de cidadãos, mas dentro das possibilidades legalmente admissíveis e dentro das interpretações plausíveis que existem. [...] Não se trata de descumprir a lei, mas apenas de, no processo de sua aplicação, prestigiar os seus objetivos maiores e consequências práticas da decisão a ser tomada, em vez de se focar apenas na subsunção formal às suas regras (ARAGÃO, 2012, p.73).

Já CHIAVENATO instrui que toda organização deve ser avaliada sob o intuito da eficácia e da eficiência, ao mesmo tempo, complementa:

Eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. [...] A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), afim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível [...] (CHIAVENATO, 1993, p.159).

A seu turno, ZUGAIB (2010) conclui que a Administração Pública, para ser eficiente, precisa cumprir o prometido, buscar sempre atingir o objetivo, utilizando da melhor forma os recursos colocados à sua disposição, não perdendo o foco no problema, sem explorar ao máximo as suas possibilidades e melhorar a sua atuação.

A administração que possui eficácia está preocupada em atingir bons resultados, indo além da eficiência, pois necessita explorar ao máximo as suas potencialidades, superando os limites, sem esquecer o foco no princípio da legalidade que é

obrigatório em suas ações. A efetividade é um conceito que absorve o que existe de positivo na eficiência e na eficácia.

Conforme explicita OLIVEIRA (2007), ser efetivo é orientar as ações e recursos buscando um melhor resultado (eficácia), desenvolvendo as atividades no melhor padrão de qualidade versus tempo (eficiência). É fazer da forma correta, com a certeza de se estar fazendo o certo.

Ainda segundo a autora, ante a esses preceitos, é que a administração deverá sempre alcançar os objetivos, adotando os procedimentos necessários à obtenção dos resultados desejados, mas não ficar restrito ao seu objetivo, superá-lo, para que toda a sociedade possa ser beneficiada com os resultados obtidos a partir dessa conduta. Ensina CARVALHO FILHO:

O único critério seletivo é o de menor preço (artigo 4, X), mas devem ser examinados outros aspectos contemplados no edital, como o prazo de fornecimento, especificações técnicas e padrões mínimos de desempenho e qualidade. Julgadas e classificadas as propostas, sendo vencedora a de menor preço, o pregoeiro examinará e, segundo a lei, decidirá motivadamente sobre sua aceitabilidade (CARVALHO FILHO, 2009, p.298).

5.1 VANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão é uma modalidade de licitação que preza pela celeridade, pela ampliação dos participantes e pela economia do processo licitatório. A celeridade é um diferencial importante em relação às outras modalidades de licitação (VIEIRA NETO e SIMIONATO, 2009).

Ainda, conforme os autores existem outras vantagens, tais como a desburocratização e a celeridade do processo. Com a inversão das fases do início do processo, somente após a classificação das propostas é que ocorre a habilitação dos licitantes, sendo examinados apenas os documentos do licitante vencedor, que apresentou a proposta com menor preço, diferentemente do que ocorre com as demais modalidades de licitação.

Por fim, os referidos autores complementam que numa licitação tradicional, primeiro é feita a conferência da habilitação de todos os participantes, que pode demorar meses para ser concluída. Só depois de realizada a análise, promove-se a fase de

propostas de preço. No pregão, essas propostas ocorrem em primeiro lugar, e só depois se confere a habilitação do melhor colocado. Esse fator pressupõe redução de tempo de trabalho dos servidores com documentação, reduz substancialmente a emissão de papéis, dando fim a formalidades e excesso de burocracia.

Conforme explicita SCARPINELLA (2012) a inversão de fases significa proveito de agilidade, eficiência e rapidez. Ao analisar os documentos de habilitação apenas do proponente classificado em primeiro lugar, a quantidade de documentos diminui, o que possibilita celeridade ao certame, simplificação do processo.

A autora aludida observa outra vantagem, que consiste na participação de licitantes de diversas regiões do país. O fato de o pregão eletrônico ser realizado via Internet, aumenta o número de interessados, fomentando a competitividade, reduzindo o preço do produto ou serviço, gerando economia para o Estado.

Ademais, há redução de custo com deslocamento, visto que não é necessária a presença física do licitante.

NIEBUHR (2013) salienta que a transparência do processo é uma enorme vantagem, pois ao ser realizado via Internet, possibilita a participação de todos os envolvidos, dando publicidade ao certame, gerando confiança ao processo licitatório. Além disso, possui a facilidade de interagir em tempo real e poder oferecer lances até que se consiga o menor preço, diferentemente das outras modalidades licitatórias, onde o valor do futuro contrato é estimado antes da licitação, gerando transtornos para a Administração Pública.

Por fim, o autor observa o princípio da impessoalidade, porquanto não há como identificar qualquer participante antes da aceitação das propostas melhores classificadas, diminuindo a possibilidade de fraudes. E arremata, no princípio da celeridade, as propostas vencedoras são automaticamente vinculadas ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), para que sejam processadas as rotinas de empenho das despesas.

O autor referido destaca o benefício da Lei nº 123/2006 dado a microempresas e empresas de pequeno porte quando participam do pregão, visto que podem concorrer juntamente com empresas maiores, permitindo ganho para a Administração Pública e fomento da economia.

5.2 DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO

Como já dito anteriormente, o pregão eletrônico é célere, pois permite a participação de qualquer pessoa apenas utilizando seu computador e a Internet.

Entretanto, muitos fornecedores não possuem os meios tecnológicos adequados, ou o treinamento necessário para acessá-los de forma correta. Com isso, muitos fornecedores em potencial perdem a oportunidade de participar dos certames, comprometendo o princípio da competitividade.

Para SOUZA e CASTRO (2012), outra desvantagem do pregão eletrônico é observada no momento em que o vencedor do certame encontra dificuldades para entregar o produto ou realizar o serviço, por ser de localidade distante, prejudicando a celeridade do processo. Caberia a cada participante avaliar as condições e analisar se é viável ou não a participação previamente, para evitar penalização e atraso no processo, mas nem sempre é o que ocorre.

Ainda, conforme os autores, o critério de menor preço também é um entrave e afeta diretamente a eficácia da compra, porque o resultado final pode acarretar em produto de qualidade inferior, ainda que o edital contenha todas as especificações do bem desejado.

Por fim, os autores em comento salientam que a restrição do pregão eletrônico para bens e serviços comuns gera um impasse, pois exige conhecimento específico do produto, o que geralmente incita dúvidas à Administração Pública em enquadrar o bem, o que acarreta em um maior dispêndio de tempo na fase preparatória, mesmo consultando o rol do Decreto nº 3.555/2000 que enumera os bens e serviços considerados comuns (BRASIL, 2000).

Já VASCONCELLOS (2012) analisa o uso de “robôs”, programas de computador utilizados para dar lances automáticos nos pregões. Esses *softwares* são vendidos e a cada oferta de um concorrente, o programa dá um lance mais baixo em menos de um segundo, prejudicando os concorrentes que dão lances manuais, garantindo assim o primeiro lugar na disputa, o que compromete o princípio da isonomia.

Para sanar este problema, o Ministério do Planejamento alterou o artigo segundo da Instrução Normativa nº 3, de 16 de dezembro de 2011:

Na fase competitiva do pregão, em sua forma eletrônica, o intervalo entre os lances enviados pelo mesmo licitante não poderá ser inferior a 20 (vinte) segundos e o intervalo entre lances não poderá ser inferior a 3 (três) segundos (BRASIL, 2011).

Com essa medida, o governo tentou preservar a transparência e a competitividade no processo licitatório.

6 A EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

6.1 APRESENTAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

A Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) foi fundada em 05 de maio de 1954 pelo então governador do Estado do Espírito Santo, Jones dos Santos Neves. Em 1961 a UFES foi federalizada durante o governo Juscelino Kubitschek.

A Universidade possuía no ano de 2012 mais de 21.000 alunos distribuídos em 94 cursos de graduação presencial, 44 de mestrado e 14 de doutorado. Além destes, conta os mais de 1.000 alunos matriculados em 7 cursos de graduação a distância.

A UFES possui uma área territorial de 4.843.364m², sendo 18.325m² de área construída, distribuída em 4 campi. Dois campi se localizam no município de Vitória (Campus Alaor de Queirós e Campus Thomaz Tomazzi), um campus no município de Alegre (Campus de Alegre) e um no município de São Mateus (Centro Universitário Norte do Espírito Santo).

7 METODOLOGIA

7.1 CONCEITO E NATUREZA DA PESQUISA

Perante necessidade de respostas às variadas indagações que surgem na sociedade moderna, pesquisas são necessárias para suprir solicitações acerca de um problema de cunho racional e sistemático. Assim afirma GIL (2002, p. 19), “pode-se definir pesquisa como o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”.

ANDER-EGG (*apud* LAKATOS; MARCONI, 2000) define pesquisa com caráter pragmático descrevendo-a como “um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos fatos ou dados, relação ou leis, em qualquer campo do conhecimento.”.

Já MINAYO (1993, p. 23) assevera por ângulo mais filosófico definindo pesquisa como “atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É [...] processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados”. Ao passo que DEMO (apud SILVA; MENESES 2001, p.34) aponta pesquisa na realidade cotidiana, definindo-a como “diálogo crítico permanente com a realidade em sentido teórico e prático”.

De tudo considerado pesquisa é caminho para debruçar-se na verdade, mesmo que esta seja parcial ou passiva de mudança. ACKOFF (apud LAKATOS; MARCONI, 2000) salienta com propriedade que o objetivo da ciência “não é somente aumentar o conhecimento, mas o de aumentar as possibilidades de continuar aumentando o conhecimento”.

Dessa forma pode-se abstrair que realidades a serem desveladas instigam teorias e praticas para descobertas, todavia o conhecimento é inesgotável, portanto abre lacunas para novas descobertas.

Novamente conforme MINAYO (apud LAKATOS; MARCONI, 2007) pesquisa é “uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente”. Logo pesquisas consistem em processos contínuos de investigação científica respaldada.

Ora não basta curiosidade do saber, é necessária atitude para levantar dados, propondo soluções em torno das variadas possibilidades de solução de determinado problema. Para que isso seja possível, pesquisas exigem planejamentos adequados e estudos sólidos baseados em conhecimentos já existentes.

Acresce que para pesquisas serem bem sucedidas se faz necessária disponibilidade de recursos humanos e materiais eficientes, bem como aplicação adequada destes recursos.

7.2 TIPO DE PESQUISA

Pesquisas podem ser classificadas por diferentes pontos de vista. No âmbito da sua natureza podem ser pesquisas que compreendem em produzir conhecimentos novos para avanços da ciência sem aplicação prática prevista, sendo assim envolve interesses universais. Do outro lado, as pesquisas aplicadas objetivam gerar conhecimentos práticos em torno da solução específica de problemas, envolvendo assim interesses locais.

Do ponto de vista de sua abordagem pesquisas pode ser quantitativas ou qualitativas. Aquelas consideram que tudo pode ser quantificado, demandam recursos e técnicas estatísticas para traduzir em números informações para análise de um problema. Estas definem que existe vínculo indissociável entre subjetivo e o objetivo do sujeito que não pode ser traduzido em números, é descritiva e utiliza basicamente pesquisa qualitativa na interpretação dos fenômenos.

A abordagem qualitativa não utiliza procedimentos estatísticos como base para análise do problema, logo pode ter sua amostra reduzida, segundo LEOPARDI (2002) por esse motivo ela “é encerrada quando os dados começam a se repetir”.

Emprega-se essa abordagem quando não existem meios exatos de medição, e ela se apresenta com caráter descritivo sendo o processo e seu significado os principais focos de abordagem.

Normalmente utilizam-se como instrumentos para esse tipo de pesquisa, citações diretas de indivíduos acerca de suas experiências sobre o assunto, e entrevistas que por sua vez devem estabelecer relação entrevistador e entrevistado, para alcançar-se confiança dos entrevistados com a finalidade de se obter boa análise.

Compreende-se então que umas das vantagens da metodologia qualitativa são os dados que contemplam-se de maneira mais completa e real do que os quantitativos, e ainda estabelece vínculos viáveis de causa e efeito (NEVES, s/d).

Ainda é imprescindível destacar que pesquisas também são classificadas com base em seus procedimentos técnicos. Como explicita GIL (2002): “tal classificação divide-se em pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, estudo de caso, levantamento ou estudo de campo”.

A pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias, estende-se por toda bibliografia que já se tornou pública a respeito do assunto pesquisado, abrangendo desde boletins, jornais, revistas, monografias, teses, entre outros, até meios de comunicações orais como rádios, filmes, televisão. Desse modo o Pesquisador fica em contato direto com tudo que fora registrado acerca de seu tema de pesquisa (LAKATOS; MARCONI, 2007)

Conforme MANZO (*apud* LAKATOS; MARCONI, 2007) a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras.

Dentre as vantagens desse tipo de pesquisa estão o acesso do investigador a uma gama de informações mais ampla do que se poderia pesquisar diretamente. Observa-se, todavia que é essencial analisar detalhadamente fontes pesquisadas, para obter-se confiança nos dados encontrados, uma vez que coletados ou processados de maneira equivocada provocar-se-á incoerências e contradições (GIL, 2002).

As fontes bibliográficas podem ser classificadas em livros de leitura corrente, que objetivam composição de informações técnicas ou científicas, sendo estas obras literárias ou de divulgação; livros de referência, que visam rápida busca de informações requeridas dicionários, enciclopédias, anuários, almanaques; e ainda publicações periódicas como jornais ou revistas, assim como impressos diversos.

Das classificações descritas anteriormente, o presente trabalho assume-se como pesquisa exploratória, sendo esta adequada ao problema de estudo, pois estabelece efetiva relação entre o investigador e objeto da pesquisa. Buscou-se promover familiaridade com o problema, a fim de explorar a realidade a ser conhecida.

Para alcance dessa proposta foi utilizado o método qualitativo a fim de permitir maior grau de interpretação das particularidades do objeto e descrição da complexidade deste, todavia atentando para evitar a desvinculação da objetividade do universo que foi explorado.

Desse modo foi detalhado o processo de pregão eletrônico e se buscou entrevistar os responsáveis pelas licitações da Universidade Federal do Espírito Santo para verificar a efetividade desse modelo licitatório.

Embora este estudo não possa ser generalizado no que se refere as suas conclusões, estas, poderão ser aproveitadas ou comparadas com outras instituições públicas, podendo ainda servir de referencial para estudos ou aplicações de resultados.

Finalmente é importante destacar que com relação ao levantamento de informações e referências textuais, foi utilizada pesquisa bibliográfica e entrevistas.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir da utilização de material elaborado e já publicado, em destaque, livros monografias, dissertações e artigos. Como resultado dessa pesquisa, espera-se compreender o processo do pregão eletrônico e sua eficiência nos órgãos públicos.

Já as entrevistas foram concedidas por servidores públicos federais, lotados nos setores de licitação da Universidade Federal do Espírito Santo.

7.3 MÉTODO

O método refere-se ao conjunto ordenado de passos pelos quais atinge-se conhecimento de determinada realidade. Cientificamente método busca identificar maneiras em que se alcançam determinados objetivos.

De acordo com MARCONI e LAKATOS (2007), método é um conjunto de ferramentas sistemáticas e racionais que permitem alcançar conhecimentos válidos e verdadeiros.

MENESES e SILVA descrevem acerca da importância do emprego de método científico na obtenção de respostas dos problemas da atual sociedade:

Na era do caos, do indeterminismo e da incerteza, os métodos científicos andam com seu prestígio abalado. Apesar da sua reconhecida importância, hoje, mais do que nunca, se percebe que a ciência não é fruto de um roteiro de criação totalmente previsível. Portanto, não há apenas uma maneira de raciocínio capaz de dar conta do complexo mundo das investigações científicas (MENESES e SILVA, 2001, p. 28).

Diante da concepção dantes versada, este estudo utilizou-se do método dialético, que se preocupa em investigar todas as ações, reciprocidades e contradições, (GIL, 1999) presentes no processo de eficiência do pregão eletrônico na Universidade Federal do Espírito Santo. A escolha desse método de abordagem propõe-se a conceber a compreensão do problema, pontuar reflexões pertinentes e ainda propor soluções possíveis.

Faz-se interessante ressaltar que, esta pesquisa visou identificar a efetividade dos processos de aquisição de bens e serviços na Administração Pública, bem como o que acontece na prática desses procedimentos, na Instituição em comento. Partindo desse pressuposto, licitações podem ser eficientes ou eficazes, ou ainda apresentar apenas uma ou nenhuma dessas características, com tal possibilidade que uma não exclui a outra.

7.4 LIMITAÇÕES DO MÉTODO E DA PESQUISA

Pesquisas e respectivos métodos empregados nesta, apresentam aspectos positivos e negativos.

Este estudo utilizou-se da entrevista qualitativa com perguntas fixas com abertura de respostas expressas livremente, desse modo obtiveram-se discursos variados e bem aprofundados a respeito do tema.

Todavia foram encontradas algumas dificuldades, dentre elas destaca-se a falta de tempo dos entrevistados, e o fato de todas as entrevistas terem sido realizadas no próprio ambiente e horário de trabalho, apresentando assim ruídos para o registro da gravação e interferências tais como atendimento ao telefone ou outras inconveniências.

Além disso, aponta-se como limitações, a demanda de tempo despendida para coletar os dados e analisá-los, pois foi realizada individualmente e teve-se dificuldades pelo reduzido recurso de gravação, transcrição e interligação das respostas.

Embora não fora detectado resistências às respostas da pesquisa, encontrou-se dificuldade com relação ao tempo disponível dos entrevistados, vez que as entrevistas coincidiram em momento de aumento nas demandas de serviço na Instituição.

Entretanto os entraves citados são esperados em toda pesquisa, e mesmo com todas essas dificuldades a pesquisa não perdeu seu brilho nem o interesse do pesquisador que buscou contornar as limitações e concentrar-se no objetivo e relevância do estudo, que é contribuir para formação acadêmica com verificação da teoria na prática, bem como desenvolver um trabalho que possa ser utilizado como ferramenta para desenvolvimento organizacional e ainda responder indagações que motivaram o interesse na pesquisa.

7.5 DESCRIÇÃO DA PESQUISA E DOS RESPONDENTES

O enfoque desta pesquisa foram os setores responsáveis pelo procedimento licitatório da Universidade Federal do Espírito Santo, situados na Prefeitura Universitária, no Restaurante Universitário e no Departamento de Administração.

Cada setor possui um ou mais servidores, que são também pregoeiros, e são responsáveis pelo andamento e procedimentos das compras públicas.

Os três setores utilizam, preferencialmente, por determinação das atuais leis que regem as licitações, a modalidade de pregão eletrônico para realização de suas compras e contratações.

Na presente pesquisa constam entrevistas de três funcionários da Instituição, sendo um de cada setor anteriormente mencionado.

No setor de licitações da Prefeitura Universitária, o entrevistado foi o servidor Eduardo Dutra, formado em Economia. Na época da entrevista, somente ele era o responsável pelo setor.

Já no Departamento de Administração, o entrevistado foi o servidor Alexandre Gama Tessinari, formado em Administração. Apesar de existirem outros dois servidores que atuam como pregoeiros, ele foi o único a apresentar disponibilidade para responder à entrevista.

Por fim, no Restaurante Universitário, o servidor Murilo Freitas Garcia Duarte, pregoeiro no setor, concedeu a entrevista. Não foi possível contato com os outros dois pregoeiros do setor, devido ao grande volume de serviço no Departamento.

7.6 DESCRIÇÃO DA PREFEITURA UNIVERSITÁRIA

A Prefeitura Universitária (PU) é um órgão suplementar da UFES, tem como atribuições conservar e manter as áreas físicas dos quatro campi universitários, além do controle dos serviços de transportes, controle de pragas, vigilância e limpeza.

É responsável também pela administração dos contratos de obras, concessão de espaços físicos, manutenção predial, instalação e manutenção de equipamentos de refrigeração, ampliação e manutenção das redes elétricas, lógicas e hidráulicas, entre outros contratos, exercendo atividades semelhantes às de uma Prefeitura Municipal.

A Prefeitura Universitária é dividida em cinco Departamentos e três subprefeituras, com o escopo de descentralizar as atividades nos campi fora da sede, em Goiabeiras.

Conforme informações do *site* da Prefeitura Universitária, o Departamento de Planejamento Físico (DPF) é o responsável pelos estudos e elaboração dos projetos de reformas e construções, pelo banco de dados físicos da UFES, também realiza ações de planejamento físico que objetivam a expansão e a melhoria da infraestrutura da Universidade, apoiando tecnicamente as demandas de toda a comunidade universitária, buscando o equilíbrio econômico e ambiental.

Já o Departamento de Administração de Contratos (DAC), é o responsável pela coordenação e controle das atividades essenciais à gestão e à fiscalização dos contratos administrativos, como forma de criar os meios e as condições essenciais para a aplicação dos recursos financeiros da UFES. No Departamento são realizadas as ações voltadas à gestão e à fiscalização dos contratos que envolvem o fornecimento de serviços necessários às atividades da UFES e também o acompanhamento das obras, garantindo o intercâmbio entre os fornecedores, fiscais e os setores da Universidade, objetivando o funcionamento das áreas fim e meio.

O Departamento de Projetos (DEP) é especializado na assessoria técnica e elaboração de projetos básicos, relativos aos contratos de prestação de serviços e terceirização de mão de obra. Já o Departamento de Obras e Manutenção (DOM) contempla a execução e monitoramento de todos os projetos de infraestrutura física da Universidade, bem como a manutenção civil, elétrica, de urbanização e áreas verdes.

Por fim, o Departamento de Segurança e Logística (DSL), visa a execução, supervisão e gerenciamento dos contratos de serviços terceirizados e locação de mão de obra, com o objetivo de atender a comunidade universitária em relação à segurança patrimonial, portarias, transporte de pessoas e cargas, conservação e higienização de prédios, acessos e vias do campus.

A Prefeitura Universitária conta também com as subprefeituras, que são agências de atendimento dos serviços da Prefeitura Universitária para as comunidades geograficamente distantes da sede da Instituição. São responsáveis pela análise, dimensionamento e atendimento das demandas relacionadas aos serviços de vigilância, conservação, transportes e manutenção dos campi fora da sede.

7.6.1 A eficiência do pregão eletrônico na Prefeitura Universitária

Conforme DUTRA (2014)¹ o Departamento de Licitações da Universidade Federal do Espírito Santo funciona da seguinte maneira:

¹ Entrevista concedida por DUTRA, Eduardo. Vitória, abr. 2014. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A deste trabalho.

Atualmente existe apenas um servidor, que também é o pregoeiro. Chegaram dois novos servidores em fevereiro de 2014, que se encontram em formação (passando por cursos e palestras). Eu sou o pregoeiro que revisa e analisa os processos que na maioria das vezes não estão adequados para subsidiar o edital e realizar a sessão.

Ele destaca que a maior parte das licitações é feita de modo eletrônico, que não é em sua totalidade eletrônico devido ao fato de que no processo deve constar expressamente que o edital se destina a aquisição de bem ou serviço comum, o gestor muitas vezes esquece-se de explicitar isso, impedindo que seja realizado o pregão eletrônico.

Acontece também que apesar de se enquadrar como bens e serviços, o gestor do contrato deve declarar que é bem e serviço comum. Essa declaração é necessária expressa no edital senão não pode ser feito pregão eletrônico, muitas vezes por não vir expressa, impede de ser feito o pregão e se utiliza outra modalidade licitatória desnecessariamente.

Além disso, na opinião do entrevistado, a aquisição de serviços poderia ser feita através de outra modalidade licitatória, pois o pregão eletrônico, por ser *online* não permite um contato maior do fornecedor com o processo, com o serviço que deverá ser executado, acarretando licitações fracassadas por falta de capacidade técnica da vencedora de cumprir as especificações exigidas no edital ou, até mesmo, desconhecê-las.

Existem pontos positivos e pontos negativos. Os negativos são que a empresa não faz visita técnica no local, não tem acesso ao processo, não pode fazer questionamentos à mesa e por não conhecer detalhadamente vários contratos estão sendo reincididos por má execução. Portanto principalmente no que concerne a área de serviços e obras de engenharia e gerais, seria melhor se fosse utilizada uma modalidade presencial.

Entretanto, ele complementa que esses problemas ocorrem devido a falta de capacitação e de conhecimento dos fornecedores, que não dispõem do equipamento correto, ou não sabem utilizar a Internet, bem como os portais de compras, atrapalhando o andamento dos certames e, até mesmo, sendo punidos por disputarem licitações, cujos objetos não possuem capacidade de executar.

Falta capacitação na utilização do programa, leitura do edital por parte dos fornecedores, conhecimento do uso dos equipamentos de informática. Muitos licitantes participam sem sequer ler o edital; quando vencem, não conseguem executar o serviço por não apresentarem os requisitos mínimos que foram exigidos no edital.

As empresas que se qualificam, bem como tem conhecimento do funcionamento do processo ganham várias licitações. Outras tem medo de questionar qualquer coisa no chat por temerem atitudes autoritárias ao extremo do pregoeiro.

No portal do ComprasNet e de algumas empresas existem cursos de aprendizado, mas a maior parte dos participantes prefere aprender na prática, com isso acaba frustrando várias licitações por fazer errado. Outros não leem o edital, onde consta de forma expressa que as empresas serão penalizadas caso frustrem o certame. Quando isso ocorre, os fornecedores telefonam perguntando se lhes será aplicada uma penalidade, restando claro que nem leram o edital.

E complementa:

[...] na prática desde que o projeto seja bem elaborado, se o mesmo for para compra de material, na maior parte das vezes a entrega é imediata e a responsabilidade do contratado termina com a entrega. Já no caso de serviços, se não forem explicitados os requisitos mínimos para a execução do mesmo, o serviço pode se desvirtuar, pois existe a dificuldade de quem demanda o serviço explicitar os critérios. Se for mal especificado, será mal contratado. Alguns serviços e obras deveriam ser contratados por preço e técnica e melhor técnica mas nunca foi feito isso por aqui, somente por menor preço, novamente por não existir a indicação de escolha por outra modalidade, somente por menor preço. Com isso, os serviços tendem a não ser executados satisfatoriamente.

Por fim, ainda salienta a questão da pouca preocupação com a solvência da empresa:

Na lei um dos pontos de maior discricionariedade para o gestor é o que exigir para avaliar a saúde econômica financeira da empresa. Quase todos os órgãos acabam se restringindo ao disposto no sicaf (liquidez corrente geral e solvência geral), isso é um contra-senso pois de acordo com o objeto e modalidade, engessaram a questão dos índices usuais no mercado. Com isso, ganha uma empresa sem registro de balanço patrimonial, sem contador permanente, os editais são engessados, o número de contratações fracassadas e nas exigências financeiras a relação é desproporcional, pois em certames de 60 mil ou 6 milhões se analisa a saúde da empresa da mesma forma.

Entretanto, no que diz respeito a compra de produtos, ele acredita que o pregão é a modalidade mais célere, transparente e eficiente para a Administração:

[...] mesmo após a disputa de preços o pregoeiro pode negociar com as empresas e conseguir a diminuição do valor, tudo é negociado no sistema e registrado em ata, todo o procedimento é feito online através de chat; além da consulta se o convocado enviou documentação, se não o fez, também é solicitado via chat.

No que concerne a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, novamente DUTRA (2014) é enfático em dizer que a prática é um pouco diferente da teoria, eis que:

A questão da preferência das microempresas e empresas de pequeno porte depende de uma política institucional; na UFES não existe essa política, nem uma padronização de trabalho para os setores responsáveis pela licitação. Quando o valor da licitação é abaixo de oitenta mil reais, o próprio sistema ComprasNet questiona se o pregoeiro deseja dar prerrogativa a microempresa e empresa de pequeno porte, ele acaba não dando essa prerrogativa, porque não existe essa política interna. As empresas acabam

participando assim mesmo e possuem a vantagem do empate técnico. O próprio sistema convoca para o desempate. Além disso elas apresentam a facilidade de poder apresentar as certidões fiscais vencidas que podem ser regularizadas até a assinatura do contrato, enquanto as demais empresas devem apresentá-las no início da sessão.

Nos editais de pequeno vulto, até o valor de 1 milhão de reais, a grande maioria vitoriosa é microempresa ou empresa de pequeno porte, nas licitações de grande vulto, dificilmente elas são vencedoras.

Por fim, ele discorre sobre a conveniência de ser utilizada uma outra forma licitatória quando se tratar de contratação de obras:

O serviço necessita de cronograma financeiro, metodologia de execução. A empresa necessita de equipamentos específicos para realizar a obra, às vezes nada disso é explicitado no edital, fazendo com que empresas que não apresentam tal capacidade técnica saiam vitoriosas e não consigam realizar o serviço.

Algumas licitações, de quase 1,5 milhões, às vezes, são vencidas por microempresas e resultam fracassadas, pois elas não deveriam nem estar participando do certame.

Outras empresas participam sem a documentação exigida, acabam sendo penalizadas em até 10% do valor do objeto licitado. No caso da empresa vitoriosa da licitação de 1,5 milhões, terá que pagar 10% desse valor, sendo microempresa. Tudo poderia ter sido evitado se houvesse a leitura do edital. Outras empresas já executaram os serviços pretendidos anteriormente, mas não apresentam os atestados necessários para a comprovação.

Concluí-se que, no que diz respeito às licitações da Prefeitura Universitária, o pregão eletrônico é eficiente, na prática, somente para aquisição de bens e de determinados serviços, não sendo a melhor forma licitatória para aquisição de obras de grande vulto.

7.7 DESCRIÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

É o responsável pelas contratações de bens e serviços, pelo recebimento, guarda e distribuição dos materiais adquiridos bem como do controle patrimonial dos bens móveis e imóveis da Universidade Federal do Espírito Santo. São setores do Departamento: Direção, Divisão de Material, Seção de Almoxarifado, Divisão de Patrimônio, Coordenadoria de Licitação, Seção de Especificação e Pesquisa Mercadológica, Seção de Compras, Unidade de Gestão de Registro de Preços, Unidade de Importação, Unidade de Empenho, e Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores.

7.7.1 A eficiência do pregão eletrônico no Setor de Licitações do Departamento de Administração da UFES

No Departamento de Administração, existem três servidores que atuam como pregoeiros atuando diretamente com as licitações. TESSINARI (2014)² é um dos referidos servidores e pontua que são realizados em média quinze pregões mensais no setor. Salaria: “[...] depende muito do número de itens a serem licitados e participantes vencedores da licitação em cada pregão. Menos itens e menos empresas vencedores costumam reduzir o tempo da realização do processo licitatório”.

O entrevistado acredita que o pregão eletrônico permite a compra de produtos de alta qualidade em seu Departamento:

[...] se a especificação do produto a ser licitado for bem feita, exigindo um padrão de qualidade atestada por órgãos oficiais e/ou exigindo similaridade em padrão de desempenho com produtos já conceituados no mercado.

E salienta que a ausência física do licitante não prejudica a negociação, pelo contrário: “[...] além de dar mais transparência no processo (toda a negociação fica registrada no sistema), resguarda o pregoeiro de posteriores acusações de favorecimento ou coisa parecida.” O que pode vir a ser um entrave é a questão da amplitude geográfica de participantes, que às vezes dificulta o fornecimento do produto:

isso vai depender da logística da empresa que irá fornecer os produtos. Quando elas participam do pregão, o edital especifica o prazo e local de entrega. Ela participa do pregão sabendo que o custo do produto ofertado por ela tem que embutir a despesa de transporte dentro do prazo estipulado no edital. O que pode acontecer é a empresa que não tem uma boa estrutura logística, não conseguir atingir um preço melhor que um concorrente local, ou não atingir o valor estimado pelo órgão licitante, ou mesmo desmotivá-la a participar do pregão. Para nós que somos compradores, caso a empresa não forneça o produto no prazo estipulado no edital, ela sofrerá as sanções estipuladas no mesmo edital (multa, suspensão do contrato, etc.)

Existe também a falta de preparo do licitante, em relação ao uso do sistema *online*, mas, no Departamento de Administração, a maioria das empresas participantes já possui algum entendimento do processo, ou encontra facilmente ajuda no portal

² Entrevista concedida por TESSINARI, Alexandre. Vitória, maio. 2014. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B deste trabalho.

ComprasNet, ou até mesmo consegue contato direto com o Setor para sanar eventuais dúvidas:

Existem empresas que vivem só disso; existem apenas para participar de pregões e vendem exclusivamente através de contratos com os órgãos públicos. Existem outras que tem um setor interno só para participar de licitações. Existem as menores que não tem essa estrutura toda, mas que participam habitualmente, já com familiaridade com os recursos tecnológicos. Aquelas que não possuem tal familiaridade com os recursos tecnológicos, por estarem iniciando nessa modalidade de venda, encontram orientação e suporte no próprio sistema Comprasnet. Podem encontrar alguma dificuldade nos primeiros pregões por desconhecimento das ferramentas, mas encontram com facilidade orientação do sistema e do nosso setor caso seja necessário.

Por fim, TESSINARI (2014) afirma que, a presença das microempresas e empresas de pequeno porte é forte, pois “[...] sempre participam dos certames. Quando o valor total (global) da licitação é inferior a R\$ 80.000,00 o certame é exclusivo para ME e EPP”.

E conclui que o pregão eletrônico é a melhor modalidade de licitação, quando se trata de compra de bens e materiais de consumo; já “para aquisição de serviços mais complexos, por exemplo, obras de grande porte, talvez o pregão presencial seja mais eficiente”.

7.8 DESCRIÇÃO DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE RESTAURANTES (DGRU)

Foi criado para gerenciar os Restaurantes Universitários dos quatro *campi* da UFES. O Departamento funciona na sede do Restaurante do campus de Goiabeiras, em Vitória, e tem por objetivo gerir os Restaurantes Universitários de todos os *campi*, centralizando as atividades administrativas de modo a proporcionar a redução de custos.

7.8.1 A eficiência do pregão eletrônico no setor de Licitações do Departamento de Gestão de Restaurantes da UFES

De acordo com DUARTE (2014) ³, existem quatro servidores no setor de licitações do Restaurante Universitário, mas somente dois deles são pregoeiros. Segundo ele, no último ano, foram realizados vinte e três pregões: “[...] podendo variar a quantidade mensal, dependendo do decorrer das etapas (o que daria uma média de dois por mês). Todos eles na modalidade eletrônica, sendo a maioria Sistema de Registro de Preços (SRP)”.

Para o entrevistado, o pregão eletrônico permite a compra de produtos de alta qualidade:

A ideia do pregão eletrônico é justamente esta, ampliando a concorrência para conseguir produtos melhores com menor preço, buscando a proposta mais vantajosa. A qualidade está ligada a uma correta descrição do objeto pretendido, se o objeto tiver as qualidades desejadas bem descritas e tiver amostra analisada corretamente, o normal é encontrar produtos de alta qualidade.

E salienta que a ausência física do licitante é um dos pontos positivos dessa modalidade licitatória, pois: “facilita a negociação e sendo esta registrada no sistema de compras, há uma maior transparência. Esta distância geográfica reforça a impessoalidade do pregoeiro e mantém o certame mais organizado”.

Quanto à amplitude geográfica, ele acredita que pode ou não ser prejudicial, depende do produto que será licitado:

Depende do produto. No edital o fornecedor pode verificar as condições de entrega, cabe a ele reconhecer ou não a dificuldade de oferecer o produto em razão da distância geográfica, bem como escolher se participa ou não. É possível ter mais dificuldade com um fornecedor próximo que um distante, tudo depende da estrutura do fornecedor.

Por fim DUARTE (2014) complementa que a participação das microempresas e empresas de pequeno porte tem uma maior participação nos certames, e existe uma disparidade quanto ao grau de conhecimento de cada fornecedor no que diz respeito à utilização do sistema, já que alguns participantes estão habituados com o sistema

³ Entrevista concedida por DUARTE, Murilo. Vitória, maio.2014. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice C deste trabalho.

de pregão eletrônico, enquanto outros ainda nem sabem da existência do portal ComprasNet.

E, ante o exposto, conclui que, a escolha da modalidade licitatória depende de cada caso concreto, existindo uma modalidade adequada para cada tipo de compra.

Da análise das entrevistas, extrai-se que, os três setores responsáveis pelo processo licitatório da UFES são conduzidos da mesma maneira, os pregoeiros têm as mesmas dificuldades, no que diz respeito à falta de especificação do objeto no processo que gera o edital, impedindo que o pregão eletrônico seja adotado em alguns certames.

Do mesmo modo, sofrem com a falta de qualificação dos licitantes, o que pode atrapalhar o andamento do processo e/ou fracassar o resultado do mesmo.

Os servidores entrevistados salientam que o pregão eletrônico é o mais utilizado nas licitações da Universidade Federal do Espírito Santo, em razão da sua celeridade e eficiência, na hipótese de aquisição de bens. Todavia acreditam que esta não é a modalidade licitatória mais apropriada, nos casos de obras de grande vulto.

8 CONCLUSÃO

O presente trabalho foi realizado através de uma pesquisa detalhada sobre o instituto do pregão eletrônico, modalidade licitatória que foi introduzida no sistema jurídico com o objetivo de fornecer maior eficiência nas licitações públicas.

Inaugurado como teoria constitucional com a Emenda Constitucional nº19 de 1998, o princípio da eficiência, juntamente com outras concepções constitucionais, tem observância obrigatória nos atos praticados pela Administração Pública, visto que tanto nos procedimentos licitatórios da Lei nº 8.666/1993, quanto no da Lei nº 10.520/2002 essas convicções necessitam estar presentes.

Conforme foi ilustrado, o pregão eletrônico já importa uma aplicação plena do princípio constitucional da eficiência.

Inúmeras características particulares do pregão nos permitem comprovar a eficácia desse modelo de licitação. A inversão das fases é um desses atributos, pois permite a análise da proposta dos licitantes do certame antes mesmo da habilitação, proporcionando redução no tempo proposto à verificação dos documentos de habilitação.

Outro fator importante é quanto a possibilidade dos licitantes diminuírem o valor da sua proposta inicial através de lances, a denominada etapa de lances, que trouxe grande economia aos cofres públicos através da diminuição dos valores praticados na contratação.

Além disso, a adoção do pregão eletrônico, por meio da utilização dos recursos da tecnologia da informação permitiu uma maior transparência no processo licitatório, através do uso da Internet nas sessões públicas, permitindo que qualquer pessoa interessada acompanhe todas as fases do procedimento, contribuindo também no aumento do número de participantes, que podem compartilhar de vários certames ao mesmo tempo, através dos *sites* de compras.

Ademais, como os atos da sessão pública são unificados, economizam tempo e diminuem consideravelmente a burocracia, visto que ela engloba as principais

etapas da licitação: credenciamento, momento de lances, habilitação, fase recursal e etapa da adjudicação em um mesmo momento.

O pregão é um instrumento da maior importância para o incremento da eficiência nas contratações de bens e serviços comuns. Entretanto, deve ser somado a outras estratégias para que sua eficiência seja ampliada, seja através de incentivo à qualificação dos agentes públicos envolvidos na condução do certame, seja capacitando os fornecedores através de cursos, apostilas ou aulas *online*, com objetivo de atualizar os conhecimentos em relação à nova modalidade licitatória.

Resta claro que o estudo demonstrou que o pregão eletrônico, como maneira de licitação, apresenta inúmeras vantagens. Tanto o governo quanto as empresas, independente de enquadradas como microempresas ou empresas de pequeno porte, estão sendo beneficiadas pelo procedimento eletrônico.

Dessa forma, para responder ao questionamento inicial: É eficiente o processo licitatório do pregão eletrônico na aquisição de bens e serviços na Universidade Federal do Espírito Santo? A resposta é afirmativa para a aquisição de bens, estruturada e corroborada através das entrevistas realizadas, que apontam o pregão eletrônico como a melhor modalidade de licitação. Só não sendo indicada como melhor escolha para a contratação de execução de serviços de grande vulto, que necessitam de maior atenção quanto a técnica, situação econômica da empresa e real capacidade da mesma em desempenhá-los. Nesse caso, seria mais conveniente utilizar outra modalidade licitatória.

Pode-se concluir que a Universidade Federal do Espírito Santo acertou ao regulamentar o uso do pregão eletrônico, em adotar medidas para aumentar a sua utilização, visto que os resultados obtidos com a sua utilização são extremamente favoráveis para a Administração, para os licitantes e para a sociedade em geral, que vê sinais de responsabilidade, melhor desempenho e mais eficiência nas contratações da Universidade, atendendo a sua principal finalidade, qual seja, acolher o interesse público.

9 REFERÊNCIAS

BATISTA, M. A. C; MALDONADO, J. M. V. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde.** Revista da Administração Pública – RAP. Rio de Janeiro, jul./ago. 2008. p. 181-300.

BARROS, Felipe L. M. **Princípios administrativos aplicados à licitação pública.** Jus Navigandi, Teresina, ano 6, nº 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3175>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BITTENCOURT, Sidney. Pregão eletrônico. 3. ed. Belo Horizonte; editora Fórum, 2010.

BRASIL. Constituição Federal (1998). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1998. In: **Código 4 em 1.** Saraiva: Civil; Comercial; Processo Civil e Constituição Federal/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Ribeiro Curia, Livia Céspedes e Juliana Nicoletti. -10.ed.- São Paulo: Saraiva, 2014 a, p.13-164.

BRASIL. Lei n 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. Publicado no **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 22 de jun. de 1993, republicado em 6 jul. de 1994 e retificado em 6 jul. de 1994. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666.constitu> Acesso em 19 abr.2014.

BRASIL. Lei n 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Brasília, 17 jul. 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/10520.htm>. Acesso em 10.fev.2014.

BRASIL. Lei Complementar n 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. In: **Código 4 em 1,**

Saraiva Civil; Comercial; Processo Civil e Constituição Federal/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Ribeiro Curia, Livia Céspedes e Juliana Nicoletti. -10.ed.- São Paulo: Saraiva, 2014 b, p.1421-1467.

BRASIL. Decreto n 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 8 jul. 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm > . Acesso em 16 abr. 2014.

BRASIL. Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o regulamento para a modalidade de licitações denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 8 ago.2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm . Acesso em 10 mar. 2014.

BRASIL. Decreto n 3.697, de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2 da Medida Provisória n 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 21 de dez. 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2005/Decreto/D5540.htm >. Acesso em 10 dez. 2013.

BRASIL. Decreto n 5.540, de 19 de setembro de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 1 jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004_2006/2005/Decreto/D5450.htm>. Acesso em 5 jan.2014.

BRASIL. Decreto n 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 1 jul.2005. Disponível

em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em 20 fev. 2014.

BRASIL. Medida Provisória n.2.026, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 4 maio 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpu/Antigas/2026.htm>. Acesso em 20 abr. 2014.

BRASIL. Instrução Normativa nº 3, de 16 de dezembro de 2011. Estabelece procedimentos para a operacionalização do pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, bem como os órgãos e entidades que firmaram Termo de Adesão para utilizar o Sistema Integrado de Adesão de Serviços Gerais – SIASG. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 19 dez.2011. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/noticias/noticias1.asp?id_noticia.htm>. Acesso em 5 jan. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. **Recurso Especial** 1178657 MG 2009/0125604-6. Relator: MARQUES, Mauro Campbell, julgamento em 21/09/2010. Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16797915/recurso-especial-stj>>. Acesso em 29 maio 2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. **Recurso Especial**, processo AEO 200851010090213. Relatora: ESMERALDO, Andrea Cunha, julgamento em 17/07/2013. Brasília, 17 jul.2013. Disponível em: http://trf_2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24807151/reo_remissa_ex_officio_reo_200851010090213-trf2>. Acesso em 19 abr. 2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. **Mandado de Segurança**, processo REOMS 200734000347696DF 2007.34.00.034769-6. Relator: MARQUES, Kassio Nunes, julgamento em 16/12/2013. Brasília, 16 dez.2013. Disponível em:<http://trf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24945094/remessa_ex_officio_em_mandado

_de_seguranca_reoms_200734000347696_df_20073400034769_6-trf1>. Acesso em 19 abr. 2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Sexta Turma. **Apelação em Mandado de Segurança**, processo MAS 274955820084013400 DF 0027495-58.2008.4.01.3400, Relator: MEGUERIAN, Jitair Aram, julgamento em 14/09/2013. Disponível em <<http://trf1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24313720/apelacao-em-mandado-de-seguranca-mas-274955820084013400-df-0027495-5820084013400-trf1>> Acesso em 10 maio 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **Da Administração Pública burocrática à gerencial**. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz C.; SPINK, Peter (Org.). *Reforma do estado e Administração Pública gerencial*. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 1998.

CARVALHO FILHO, J.S. **Manual de Direito Administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CARVALHO, P. C. S. **Política de compras na administração pública Brasileira**. Brasília 2008. Disponível em <<http://licitacao.uol.com.br/artdescricao.asp?cod=59>>. Acesso em 17 de abril de 2013.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. São Paulo: Makron Books, 1993.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14 ed. São Paulo: editora Atlas, 2002.

DUARTE, M. **A eficiência do pregão eletrônico no Restaurante Universitário**. 2014. Servidor público da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), pregoeiro no Departamento de Licitações. Entrevista concedida a Daniella Maria Paraiso Aguiar Silva, Vitória, 15. Maio 2014.

DUTRA, E. **A eficiência do pregão eletrônico na Prefeitura Universitária**. 2014. Economista, servidor público da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES),

pregoeiro no Departamento de Licitações. Entrevista concedida a Daniella Maria Paraíso Aguiar Silva, Vitória, 10 fev. 2014.

FERNANDES, Jorge Veisses Jacoby. In: **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**, 3.ed. ver., atual. e ampl. 1. Reimpressão. Belo Horizonte. Fórum, 2009.

FONSECA, André Azevedo da. **O uso do diário virtual como portfólio digital: uma proposta de avaliação**. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, XXIX, 2006, Brasília. Anais... São Paulo: Intercom, 2006. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R0736-1.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão**. 3.ed. São Paulo: Dialética, 2004.

LAKATOS, E. M ; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LEOPARDI, M. T. **Metodologia de Pesquisa na Saúde**. Florianópolis: UFSC, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Direito Administrativo**. 11 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1998.

MENESES, R. A; SILVA, R. B.; LINHARES, A. **Leilões Eletrônicos Reversos Multiatributo: Uma Abordagem de Decisão Multicritério. Agregando Valor às Compras Públicas no Brasil**. Curitiba: Revista de Administração Contemporânea, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141565552007000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 20 mar. 2012.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde.** Hucitec-Abrasco, Rio de Janeiro.

NEVES, J. L. s/d. **Pesquisa Qualitativa - Características, Usos e Possibilidades.** Disponível em <<http://www.ead.fea.usp.br/cadpesq/arquivos/c03-art06.pdf>>. Acesso em 30 fev. 2012.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 1. ed. ; Curitiba: Zênite Editora, 2004.

OLIVEIRA, C. M. **O Valor Escondido das Compras Públicas.** Portugal, 2008. Disponível em: <http://www.leadershipbc.com/index.option=com_content&task=view&id=322&Itemid=127&lang=PT >. Acesso em 13 de maio 2012.

OLIVEIRA, Priscila Emanuele Falcão. **Pregão eletrônico: inovações e tendências nas Licitações Públicas.** 1. ed. Maceió: EDUFAL, 2007.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo.** 5 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2003.

SANTANA, P. C. **A obrigatoriedade do pregão eletrônico.** Jusnavigandi, maio 2011. Disponível em:< <http://jus.com.br/artigos/19032/a-obrigatoriedade-do-pregao-eletronico#ixzz2qVFT5ZRd>>. Acesso em: 9 jan. 2013.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na Modalidade de Pregão.** São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, E. L; MENESES, E.M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação.** 3 ed. UFSC. Florianópolis 2001.

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_0499_2465.pdf >. Acesso em: 4 jan. 2014.

Transparência na rede. Revista Tema, n.154, Brasília: SERPRO, 2000. Disponível em < http://www1.serpro.gov.br/publicacoes/tema/154/t151_06.htm>. Acesso em 5 fev. 2013.

TESSINARI, A. **A eficiência do pregão eletrônico no setor de licitações do Departamento de Administração da UFES.** 2014. Administrador, servidor público da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), pregoeiro no Departamento de Licitações. Entrevista concedida a Daniella Maria Paraiso Aguiar Silva, Vitória, 16. maio 2014.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. **Pregão uma nova modalidade de licitação.** 5. ed. Rio de Janeiro, Forense, 2008.

VASCONCELLOS, M. **Pregão eletrônico: robôs ganham licitações.** São Paulo: Jusbrasil, 2012. Disponível em:<<http://idag.jusbrasil.com.br/noticias/2611942/pregao-eletronico-robos-ganham-licitacoes>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

VIEIRA NETO, J.A. SIMIONATO, R. **As vantagens do pregão como processo de licitação.** Revista científica da FAJAR. Faculdade Jaguariaíva, Jaguariaíva, v.1, nº 8, p.183-209, jan/jun.2009.

ZUGAIB, E. **A diferença entre eficiência, eficácia e efetividade.** Webinsider, 12 dez.2010. Disponível em: <<http://webinsider.com.br/2010/12/12/a-diferenca-entre-eficiencia-eficacia-e-efetividade/>>. Acesso em 12 jan. 2014.

APÊNDICE A

ENTREVISTA

Nome: Eduardo Dutra, servidor do Departamento de Licitações da Prefeitura Universitária, formado em Economia.

Quantos servidores trabalham no setor de licitações da Prefeitura Universitária? Quantos são pregoeiros?

R: Atualmente existe apenas eu, servidor, e também pregoeiro. Chegaram dois novos servidores, em fevereiro de 2014, que se encontram em formação (passando por cursos e palestras). Eu sou o pregoeiro que revisa e analisa os processos que, na maioria das vezes, não estão adequados para subsidiar o edital e realizar a sessão.

Qual é a média de pregões realizados por mês? Quantos deles são na modalidade pregão eletrônico?

R: Noventa e cinco por cento (95%) das licitações são por pregão eletrônico. O restante é realizado através das modalidades de concorrência e tomada de preço, em caso de concessão de cantinas. Não existe um número correto de pregões por mês e o prazo também é variável, pois, em alguns casos, a minuta sai rapidamente e em outros se arrasta devido a complexidade do objeto.

Acontece também que apesar de se enquadrar como bens e serviços, o gestor do contrato deve declarar que é bem e serviço comum. Essa declaração deve constar de forma expressa no edital, caso contrário, não pode ser feito pregão eletrônico. Muitas vezes, em razão de não ser declarado no edital que se trata de bem e serviço comum, a licitação, na forma pregão, não pode ser feita, utilizando-se então, outra modalidade desnecessariamente.

Existe a participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos certames? É uma participação significativa?

R: A questão da preferência das microempresas e empresas de pequeno porte depende de uma política institucional. Na UFES não existe essa política, nem uma padronização de trabalho para os setores responsáveis pela licitação. Quando o valor da licitação é inferior a oitenta mil reais, o próprio sistema ComprasNet questiona se o pregoeiro deseja dar prerrogativa a microempresa e empresa de pequeno porte. Ele acaba não dando essa prerrogativa, porque não existe essa política interna. As empresas acabam participando assim mesmo e possuem a vantagem do empate técnico, o próprio sistema convoca para o desempate. Além disso, elas têm a facilidade de poder apresentar as certidões fiscais vencidas, que podem ser regularizadas até a assinatura do contrato, enquanto que as demais empresas devem apresentá-las no início da sessão.

Nos editais de pequeno vulto, até o valor de um milhão de reais, a grande maioria vitoriosa é microempresa ou empresa de pequeno porte. Já nas licitações de grande vulto, dificilmente elas são vencedoras.

A modalidade licitatória pregão eletrônico permite a compra de produtos de alta qualidade?

R: Na prática, desde que o projeto seja bem elaborado, bem como ele contemple a compra de material, na maior parte das vezes a entrega é imediata e a responsabilidade do contratado termina com a transferência do mesmo. Já no caso de serviços, se não forem explicitados os requisitos mínimos para a execução, eles podem se desvirtuar, pois existe a dificuldade de quem demanda o serviço explicitar os critérios. Se for mal especificado, será mal contratado. Alguns serviços e obras deveriam ser contratados por preço e técnica e melhor técnica, mas nunca foi feito isso por aqui, somente por menor preço. Novamente, por não existir a indicação de escolha por outra modalidade, somente por menor preço. Com isso, os serviços tendem a não ser executados satisfatoriamente.

Deveria ser mais utilizado o Laboratório de análise de materiais, que é um serviço técnico em especificação que possibilita que determinado bem seja individualizado. De modo que só permita a contratação, exatamente, daquele produto almejado, pois somente esse corresponderá a especificação pormenorizada no edital.

A ausência física do participante na modalidade pregão eletrônico prejudica a negociação?

R: Existem pontos positivos e pontos negativos. Os negativos são que a empresa não faz visita técnica no local, não tem acesso ao processo, não pode fazer questionamentos à mesa e por não conhecer detalhadamente o objeto da licitação, os termos e exigências constantes no edital, vários contratos estão sendo reincididos por má execução. Portanto, principalmente, no que concerne a área de serviços e obras de engenharia e gerais, seria melhor se fosse utilizada uma modalidade presencial.

Já os pontos positivos são que, mesmo após a disputa de preços, o pregoeiro pode negociar com as empresas e conseguir a redução do valor. Tudo é negociado no sistema e registrado em ata, todo o procedimento é feito *online* através de *chat*, além da consulta se o convocado enviou documentação, no caso de não tê-la entregue, é solicitada também via chat.

Os fornecedores estão preparados para vender através do pregão eletrônico? Eles possuem familiaridade com os recursos tecnológicos?

R: Não. Falta capacitação na utilização do programa, leitura do edital por parte dos fornecedores, conhecimento do uso dos equipamentos de informática. Muitos licitantes participam sem nem ler o edital, quando vencem não conseguem executar o serviço por não apresentarem os requisitos mínimos que foram exigidos no edital.

As empresas que se qualificam, assim como têm conhecimento do funcionamento do processo ganham várias licitações. Outras tem medo de questionar qualquer coisa no *chat*, por temerem atitudes autoritárias ao extremo do pregoeiro.

No portal do ComprasNet e de algumas empresas existem cursos de aprendizado, mas a maior parte dos participantes prefere aprender na prática. Isso acaba frustrando várias licitações por fazer errado.

Outros não leem o edital, onde se tem expressamente que as empresas serão penalizadas caso frustrem o certame. Quando isso ocorre, o fornecedor telefona perguntando se sofrerá penalidade, restando claro que nem leu o edital.

A amplitude geográfica dos participantes possibilitada pelo pregão eletrônico dificulta o fornecimento dos produtos?

R: Não se pode restringir a participação das empresas por região geográfica. Não é possível nem exigir que a mesma possua escritório na região. Ela pode apresentar essa estrutura após a assinatura do contrato. A Administração se assegura somente com a assinatura de declarações, por parte do fornecedor, de que irá atender as exigências do objeto da licitação. Com isto, são vitoriosas empresas que não conseguem atender as exigências do edital, sendo que a Administração fica prejudicada com isso. Ou, quando são de localidade muito distante, existe a demora na entrega do produto, interferindo na celeridade processual.

O pregão eletrônico é a melhor modalidade na escolha para o melhor processo de compras da UFES?

R: O serviço necessita de cronograma financeiro, metodologia de execução. A empresa necessita de equipamentos específicos para realizar a obra e, às vezes, nada disso é explicitado no edital, fazendo com que empresas que não apresentam tal capacidade técnica saiam vitoriosas e não consigam realizar o serviço.

Algumas licitações de quase 1,5 milhões, às vezes, são vencidas por microempresas e terminam fracassadas, pois elas não deveriam nem estar participando do certame.

Outras empresas participam sem a documentação exigida, acabam sendo penalizadas em até 10% do valor do objeto. No caso da empresa vitoriosa da licitação de 1,5 milhões, terá que pagar 10% desse valor, mesmo sendo microempresa. Tudo poderia ter sido evitado se houvesse a leitura do edital.

Outras empresas já executaram os serviços pretendidos anteriormente, mas não apresentam os documentos necessários para a comprovação.

Na lei um dos pontos de maior discricionariedade para o gestor é o que exigir para avaliar a saúde econômica financeira da empresa. Quase todos os órgãos acabam se restringindo ao disposto no sicaf (liquidez corrente geral e solvência geral). Isso é um contra-senso, pois de acordo com o objeto e modalidade licitatória, engessam a questão dos índices usuais no mercado. Com isso, ganha uma empresa sem registro de balanço patrimonial, sem contador permanente, os editais são engessados, o número de contratações fracassadas e em relação às exigências financeiras a relação é desproporcional, pois em certames de 60 mil ou 6 milhões se analisa a saúde da empresa da mesma forma.

Portanto, acredito que para aquisição de bens o pregão eletrônico é vantajoso para a UFES, mas em questão de obras ele não é a melhor opção.

APÊNDICE B

ENTREVISTA

Nome: ALEXANDRE GAMA TESSINARI

Cargo: ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO, LOTADO NO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

Formação: SUPERIOR COMPLETO – ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS.

Quantos servidores trabalham no setor de licitações do Departamento de Administração da UFES? Quantos são pregoeiros?

R: Três (3) servidores trabalham diretamente na licitação e atuam como pregoeiros.

Qual é a média de pregões realizados por mês? Quantos deles são na modalidade pregão eletrônico?

R: Mais ou menos 15 pregões são realizados por mês. Depende muito do número de itens a serem licitados, bem como dos participantes vencedores da licitação em cada pregão. Menos itens e menos empresas vencedoras, costumam reduzir o tempo da realização do processo licitatório.

Existe a participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos certames? É uma participação significativa?

R: Sim. Sempre participam dos certames. Quando o valor total (global) da licitação é inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), o certame é exclusivo para ME e EPP.

A modalidade licitatória pregão eletrônico permite a compra de produtos de alta qualidade?

R: Permite, se a especificação do produto a ser licitado for bem feita, exigindo um padrão de qualidade atestada por órgãos oficiais e/ou exigindo similaridade em padrão de desempenho com produtos já conceituados no mercado.

A ausência física do participante na modalidade pregão eletrônico prejudica a negociação?

R: Não. Essa impessoalidade na negociação, além de dar mais transparência no processo (toda a negociação fica registrada no sistema), resguarda o pregoeiro de posteriores acusações de favorecimento ou coisa parecida.

Os fornecedores estão preparados para vender através do pregão eletrônico? Eles possuem familiaridade com os recursos tecnológicos?

R: Existem empresas que vivem só disso; existem apenas para participar de pregões e vendem exclusivamente através de contratos com os órgãos públicos. Existem outras que tem um setor interno só para participar de licitações. Existem as empresas menores que não tem essa estrutura toda, mas que participam habitualmente, já com familiaridade com os recursos tecnológicos. Aquelas que não possuem tal familiaridade com os recursos tecnológicos, por estarem iniciando nessa modalidade de venda, encontram orientação e suporte no próprio sistema Comprasnet. Podem encontrar alguma dificuldade nos primeiros pregões por desconhecimento das ferramentas, mas encontram com facilidade orientação do sistema e do nosso setor, caso seja necessário.

A amplitude geográfica dos participantes possibilitada pelo pregão eletrônico dificulta o fornecimento dos produtos?

R: Isso vai depender da logística da empresa que irá fornecer os produtos. Quando elas participam do pregão, o edital especifica o prazo e local de entrega. Ela participa do pregão sabendo que, o custo do produto ofertado por ela, tem que embutir a despesa de transporte, dentro do prazo estipulado no edital. O que pode acontecer é a empresa, que não tem uma boa estrutura logística, não conseguir atingir um preço melhor que um concorrente local, ou não atingir o valor estimado

pelo órgão licitante, ou mesmo desmotivá-la a participar do pregão. Para nós que somos compradores, caso a empresa não forneça o produto no prazo estipulado no edital, ela sofrerá as sanções estipuladas no mesmo edital (multa, suspensão do contrato, etc.)

O pregão eletrônico é a melhor modalidade na escolha para o melhor processo de compras da UFES?

R: Para compra de materiais e bens de consumo acredito que sim. Para aquisição de serviços mais complexos, por exemplo obras de grande porte, talvez o pregão presencial seja mais eficiente.

APÊNDICE C

ENTREVISTA

Nome: Murilo Freitas Garcia Duarte

Cargo: Pregoeiro (Assistente em Administração) lotado no Restaurante Universitário.

Formação: Ensino Médio Completo.

Quantos servidores trabalham no setor de licitações do Restaurante Universitário? Quantos são pregoeiros?

R: Quatro servidores atuam diretamente com licitação. Dois destes são pregoeiros.

Qual é a média de pregões realizados por mês? Quantos deles são na modalidade pregão eletrônico?

R: No último ano foram 23 pregões, podendo variar a quantidade mensal, dependendo do decorrer das etapas (o que daria uma média de 2 por mês). Todos eles na modalidade eletrônica, sendo a maioria Sistema de Registro de Preços (SRP)

Existe a participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos certames? É uma participação significativa?

R: Nota-se uma participação maior das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos certames.

A modalidade licitatória pregão eletrônico permite a compra de produtos de alta qualidade?

R: A ideia do pregão eletrônico é justamente esta, ampliar a concorrência para conseguir produtos melhores, com menor preço, e buscar a proposta mais vantajosa. A qualidade está ligada a uma correta descrição do objeto pretendido, se

o objeto tiver as qualidades desejadas bem descritas e tiver amostra analisada corretamente, o comum é encontrar produtos de alta qualidade.

A ausência física do participante na modalidade pregão eletrônico prejudica a negociação?

R: A ausência física do participante facilita a negociação, sendo esta registrada no sistema de compras, há uma maior transparência. Esta distanciação reforça a impessoalidade do pregoeiro, bem como mantém o certame mais organizado.

Os fornecedores estão preparados para vender através do pregão eletrônico? Eles possuem familiaridade com os recursos tecnológicos?

R: Alguns mais do que os outros. Enquanto alguns estão habituados, outros não sabem nem da existência do sistema de compras Comprasnet.

A amplitude geográfica dos participantes possibilitada pelo pregão eletrônico dificulta o fornecimento dos produtos?

R: Depende do produto. No edital o fornecedor pode ver as condições de entrega, cabe a ele reconhecer ou não a dificuldade de fornecer os produtos em razão da distância geográfica, assim como escolher se participa ou não. É possível ter mais dificuldades com um fornecedor próximo que um distante, tudo depende da estrutura do fornecedor.

O pregão eletrônico é a melhor modalidade na escolha para o melhor processo de compras da UFES?

R: Depende do caso concreto. O tipo de compra influencia muito no processo licitatório, não existe uma melhor modalidade licitatória, existe a forma adequada para o que se pretende adquirir.