

COMPRAS GOVERNAMENTAIS: IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DE UM PREGÃO PRESENCIAL

ANTONIO RAFAEL LUGINIESKI

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA (UEPG)

JUVANCIR DA SILVA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA (UEPG)

Agradecimento à órgão de fomento:

Estado do Paraná, Universidade Estadual de Ponta Grossa.

COMPRAS GOVERNAMENTAIS: IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DE UM PREGÃO PRESENCIAL

1. INTRODUÇÃO

A gestão das compras governamentais visa o suprimento dos materiais e serviços necessários para o funcionamento da estrutura pública com o objetivo de atender as necessidades dos cidadãos. Parte dos produtos e serviços adquiridos pelos órgãos públicos são considerados básicos e, em alguns casos, de caráter emergencial e humanitário. Portanto, falhas na gestão das compras governamentais comprometem o nível do serviço prestado ao cidadão. Dentre os problemas que podem ocorrer durante as compras governamentais está a aquisição de suprimentos de baixa qualidade que afetam a eficiência no uso dos recursos e a falta de previsão de demanda que pode acarretar a falta ou excesso dos bens.

Esses problemas podem ser resolvidos com o aperfeiçoamento dos processos das compras governamentais, com a correta aplicação da lei de licitação e o aperfeiçoamento das relações entre os envolvidos. Essa perspectiva é confirmada por Pires e Guimarães (2015) que destacam que o problema a ser resolvido no controle das despesas públicas em democracias representativas convencionais é garantir que os agentes públicos administrem e gerenciem os recursos para resolver os problemas públicos, coletivos ou sociais. Nesse contexto, o objetivo do artigo foi identificar falhas em um processo de licitação, modalidade pregão presencial, para propor soluções e por consequência gerar maior eficiência na gestão das compras governamentais e possibilitar o acompanhamento das atividades dos agentes públicos pelo poder executivo e cidadãos em relação às compras governamentais.

No caso relatado o procedimento avaliado teve duração de mais de 100 dias, considerado grave pela urgência dos materiais adquiridos. Fato que demonstra a importância de aplicar a descrição do processo licitatório identificando suas falhas para que possam ser realizadas intervenções no processo como um todo. Portanto, no que diz respeito à natureza da pesquisa é possível classificá-la como aplicada, uma vez que oportuna gerar conhecimentos para a aplicação prática (Zanella, 2009; Vergara 2007). Para a realização da intervenção foi realizado o acompanhamento das atividades licitatórias, análise de documentos, planilhas e aplicação de entrevistas nos envolvidos. O pesquisador atuava como membro da equipe responsável pelo processo avaliado, assim, a pesquisa se caracteriza como participante que segundo Vergara (2003) nela há interações entre o pesquisador e as pessoas envolvidas no problema. Para o levantamento de dados houve a supervisão de um funcionário da prefeitura que forneceu informações sobre o processo em questão, além de outros colaboradores que prestaram esclarecimentos.

Para a ambientação do pesquisador foi realizado o acompanhamento das atividades do dia a dia sem questionamentos por meio da observação direta proporcionando a ele um entendimento inicial das tarefas realizadas, após este período foi possível elaborar uma entrevista com questionamentos verbais para sanar dúvidas. A observação direta utiliza a observação para coletar informações da realidade destacando suas características, captando o fenômeno sem intermediação de documentos ou interlocutores (Zanella, 2009). Por meio de entrevistas semi-estruturadas foi possível obter o registro das práticas realizadas no processo licitatório. Na entrevista semi-estruturada há um roteiro, mas não necessariamente segue a ordem e se oportuno inclui novos questionamentos (Gil, 2008; Zanella, 2009). Para complementar o levantamento de dados foram utilizados documentos sobre o processo descrito, os quais foram cedidos a partir do requerimento para solicitação de acesso à

informação disponibilizado no portal da transparência do município. O estudo documental segundo Zanella (2009) utiliza documentos (relatórios, manuais, notas fiscais e legislação) que permitam que sejam coletados dados secundários.

Por se dedicar a um município o estudo assumiu a modalidade de caso. Fonseca (2002) compara o estudo de caso com o estudo de uma entidade bem definida por meio de uma perspectiva interpretativa do mundo do ponto de vista de seus participantes ou uma perspectiva pragmática. Para interpretar as informações coletadas foi utilizada a abordagem qualitativa que segundo Gerhardt e Silveira (2009) se ocupa de aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Nesse sentido, para identificar as falhas no processo de licitação modalidade pregão presencial e propor soluções se recorreu ao referencial teórico.

O artigo foi estruturado por meio desta seção na qual foi exposto o objetivo, a justificativa e a síntese do processo metodológico utilizado na intervenção. Na segunda seção foram expostos estudos teóricos sobre compras governamentais e licitação. Na terceira seção, é descrito o contexto investigado e o problema que originou o relato. A quarta seção se demonstrou o diagnóstico da situação-problema com a descrição das etapas do processo licitatório e a identificação das falhas. Na quinta seção são relatados os resultados obtidos com destaque para as soluções propostas. Por fim, na sexta seção contribuição tecnológica-social se expõe de que forma o estudo corrobora para eficácia das compras governamentais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para realizar o referencial teórico foi realizada a pesquisa bibliográfica no portal de periódicos da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) com os termos: gestão de compras, compras públicas, compras governamentais, licitação, legislação de compras públicas, sem intervalo de tempo e periódicos revisados por pares. Por meio desse procedimento foi possível localizar os estudos referenciados.

Apesar dos gestores compreenderem a importância da gestão de compras para a competitividade das empresas algumas vezes há falta de proatividade dos gestores, tornando essa área apenas assistencialista. Zanon (2008) e Rosa (2014) reconhecem a influência direta da gestão de compras na competitividade e posicionamento estratégico das organizações. A gestão de compras é o processo que inicia com a visualização da necessidade, seleção de fornecedores, negociação, execução da compra, recebimento e entrega dos produtos nos pontos de consumo. O processo de gestão das compras governamentais é normatizado por um aparato legal complexo que visa garantir a correta aplicação dos recursos públicos. Nebot, Pires, Granados e Rodríguez (2015) relatam que a legislação brasileira em vigor para licitações e contratos públicos abarca leis, decretos e portarias, tendo por base a Lei n. 8.666, de 1993, emendada pela Lei n. 8.883, de 1994. A Lei 8.666/1993, Lei de Licitações e Contratos, estabelece formas adequadas que resguardam a autonomia da administração em relação à compra.

Segundo a Lei n.º 8666, de 21 de Junho de 1993, em seu art. 6º, III, compra é toda a aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente. Logo, não se pode esquecer que as compras governamentais devem ser vinculadas totalmente as Leis que a regem, pois os órgãos públicos são regularmente fiscalizados pelos Tribunais de Contas, que verificam o cumprimento das regras estabelecidas aos contratos de compras (Silveira & Camargo, 2006, p. 03).

A Lei n. 8.666/93 relata que as compras públicas devem ser feitas a partir de um processo licitatório correspondente a uma sequência de etapas que visam cumprir os

princípios constitucionais. Entretanto, não são raros os casos onde são observadas falhas afetando o princípio da eficiência.

O princípio da eficiência é aquele que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir maior rentabilidade social (Moraes, 2008).

De acordo com Meirelles (2010) a licitação compreende um processo administrativo por meio do qual a administração pública elege a proposta mais vantajosa para a sua necessidade e ainda ressalta que é o meio técnico-legal de apuração das melhores oportunidades para a realização de obras e serviços e compras de produtos. A Lei de Licitações, 8.666/93, institui princípios que devem ser consonantes durante as fases que compõem o processo licitatório e que vinculam ações e condutas que devem ser estritamente seguidas por gestores públicos.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (Lei Federal nº 8.666/1993).

O princípio da isonomia objetiva que a participação e o tratamento sejam igualitários aos participantes do certame. Como Meirelles (2010) relata o procedimento deve ocorrer sem distinção entre os interessados, as cláusulas do instrumento convocatório não devem conter condições que impeçam ou afastem os proponentes qualificados e ainda salienta que este é um princípio a ser respeitado para o decorrer de todos os demais. Em relação ao princípio da legalidade é evidenciado que não haja predominância em nenhum ponto de interesse pessoal, uma vez que, este princípio deve estar vinculado a determinações legais que acompanham o transcorrer do processo. O princípio da impessoalidade conforme Zanon (2008) procura garantir critérios objetivos previamente definidos durante o procedimento licitatório sem qualquer manifestação favorável ou contrária por parte da autoridade julgadora ou mesmo do órgão requisitante. Pelo que diz o princípio da moralidade Di Pietro (2016) enfatiza que a ação deve seguir a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, princípios de justiça, de equidade e de honestidade.

Meirelles (2010) afirma que não há e nem pode existir licitação secreta. A sua natureza exige a divulgação de todos os atos e a eventualidade de conhecimento de todas as propostas abertas e de seu juízo. A publicidade é efetivada por diversos meios que podem ser considerados de acesso público, como exemplo, o instrumento convocatório, edital, que deve ser afixado em local aberto ao público, a abertura pública dos envelopes contendo as propostas e a publicidade dos contratos firmados.

O edital como instrumento convocatório estabelece todas as regras do certame. Meirelles (2010) aponta que após a sua vinculação, a administração e os licitantes ficam adstritos de todas as responsabilidades pertinentes ao procedimento, quer quanto à documentação exigida, as propostas, a forma de julgamento e ao contrato a ser formado entre as partes. A Lei 8.666/93 discrimina que no julgamento das propostas a Comissão de Licitação levará em consideração critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais

não devem contradizer as normas e princípios estipulados por essa lei. Ainda que sejam verificadas condições que possam desfavorecer o contratante, não poderão ser feitas alterações do instrumento quando o processo já esteja iniciado, dando íntegro acompanhamento de seus prazos legais.

O processo licitatório é composto pelas seguintes fases. Na primeira fase é considerado o planejamento correspondendo à elaboração das necessidades de aquisições pretendidas. Na segunda fase é seguido o processo licitatório em si, composto do instrumento de convocação e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração (respeitando seus tipos e modalidades peculiares). A homologação do vencedor será firmada por contrato administrativo para a execução do objeto licitado, somente após este trâmite, poderá ser contemplada a necessidade inicialmente existente, sendo a mesma devidamente fiscalizada.

A origem do processo licitatório é a formulação do objeto a ser licitado. Sua tradução deve se limitar às reais necessidades pretendidas a serem supridas. Nessa etapa a definição errônea do objeto ou do serviço pode resultar em prejuízos à Administração Pública. Silva (1998) alude que os erros ou equívocos dessa etapa pode reverter-se em obras inacabadas, estoque em excesso, desperdício de tempo e de recursos financeiros. Dentre outras peculiaridades que podem surgir nesta etapa a principal é a proibição da contratante em dispor de marcas ou especificações exclusivas que restrinjam a participação de concorrentes. Nesse ponto a Lei de Licitações traz a seguinte explicação:

É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório (Art 7º § 5º da Lei Federal nº 8.666/1993).

Meirelles (2010) relata que as cláusulas do edital são rígidas e imitam fielmente a vontade da Administração em contratar aquele produto ou serviço. As cláusulas estabelecidas, além da descrição total do objeto/serviço, indicarão as exigências para a habilitação dos licitantes, os documentos que serão necessários, o modelo e dados das propostas, o critério de julgamento e as condições do contrato a ser firmado com o vencedor ou vencedores. A observância da Lei 8.666/93 discute de maneira sólida que qualquer modificação carece divulgação pela mesma forma que se deu seu texto original, reabrindo-se um novo prazo, exceto quando inquestionavelmente a alteração não afetar a elaboração das propostas.

A Lei n. 8.666/1993 incute cinco modalidades de licitação, a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. A Lei n. 10.520 de 17 de julho de 2002 institui a modalidade pregão. Essas modalidades determinarão alguns pontos que diferenciam os tipos de contratação do setor público, discriminando suas etapas processuais e as formas específicas a serem seguidas pelo gestor público e seus interessados. Para a determinação da escolha de qual será a modalidade ideal que esteja em conformidade com a lei, os valores financeiros e a natureza do objeto são os principais parâmetros.

A concorrência é a modalidade orientada para contratos que tenham grande valor financeiro, nela se permite a participação de quaisquer interessados. Lembrando que estes devem corresponder rigorosamente os requisitos mínimos do edital. Outra característica dessa modalidade é o prazo mínimo da publicação até a abertura, prazo mínimo de quarenta e cinco dias quando empreitada global, melhor técnica ou técnica e preço e trinta dias nos demais casos. Para a tomada de preços cabe a necessidade de cadastro dos participantes interessados, destacando o cumprimento de todas as qualificações contidas no edital até três dias antes à

data de recebimento das propostas, essa é a principal medida que a distingue da concorrência, além do limite de valores. A modalidade convite é feita a pelo menos três interessados do âmbito da contratação para apresentação de suas propostas ao prazo mínimo de cinco dias úteis, mas sempre há de se averiguar os valores que lhe são apropriados. O concurso tem o caráter peculiar para a escolha de trabalho técnico ou artístico, a partir de então aos classificados serão concedidos prêmios ou remunerações. Para que a Administração faça uso do Leilão é inegável que ela tenha a pretensão de venda de bens móveis que já não desempenhem as funcionalidades pretendidas, produtos apreendidos por meio de contrabando ou que estejam penhorados e bens imóveis cuja obtenção derivou de procedimento judicial ou de dação em pagamento.

O Pregão é a mais recente modalidade a ser adotada para as compras públicas, seu prazo da publicação até a abertura é de oito dias úteis. Para o acompanhamento e fiscalização desse procedimento o órgão contratante deverá seguir a Lei do Pregão:

(...) 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 (Art. 3º da Lei Federal 10.520/2002).

Ao iniciar-se a sessão pública do Pregão, é feita a abertura dos envelopes contendo as propostas e a conferência dos requisitos pré-estabelecidos no edital. Aqueles participantes que não estiverem em conformidade serão automaticamente desclassificados. Após este ponto inicial, o pregoeiro organizará os demais participantes em ordem crescente de preço ofertado e iniciará a sessão de lances individuais; aquele que definitivamente propuser a ofertar o menor valor dentre os demais será considerado o vencedor. A fase de habilitação ocorre com a abertura do envelope contendo a documentação do primeiro colocado do certame, caso essa documentação esteja em discordância com os requisitos do edital, será feita a abertura do segundo classificado e assim sucessivamente. Todavia, após a decisão final do pregoeiro, o licitante que se manifestar, no ato, contrário a essa decisão terá o prazo de três dias para expor suas razões, assim aos demais posteriormente expondo suas contrarrazões em prazo equivalente ao primeiro. A partir da análise, caberá à autoridade competente homologar o adjudicatário.

Pontes e Xavier (2018) consideram que a modalidade pregão permite celeridade e eficácia do procedimento uma vez que há a inversão das fases (abertura das propostas e lances) para em seguida ocorrer a negociação com o licitante que ofertou a proposta mais vantajosa. Por fim, se verifica a habilitação do licitante que ofereceu a melhor proposta.

O tipo de licitação a ser considerado sempre vai estar de acordo com a seleção da proposta que trará maior vantagem à Administração, salvo o caso do concurso. No tipo menor preço o principal apreço é pela economicidade, ou seja, pelo menor valor oferecido pelo participante que seja conclamado qualificado de acordo com o edital. Em consideração à melhor técnica, é dispensado o mérito da vantagem econômica, privilegiando a qualidade dos produtos ou serviços apresentados valendo-se de análise técnica. O tipo técnica e preço é uma mescla dos dois citados anteriormente. Quando o objetivo da licitação premeditar a alienação de bens ou concessão do direito real de uso, a forma mais adequada será o tipo de maior lance ou oferta, como exemplo típico coloca-se a modalidade do Leilão.

A homologação da licitação correspondente aos atos finais de todo o processo. A autoridade competente ao fazer um balanço e examinação minuciosa, exime-se de qualquer deficiência ou impedimento legal que caracterizem nulidade do ato, seguidamente, à mesma

optará pela homologação da licitação. Mello (2009) demarca a homologação como um ato de controle próprio pelo qual revalida a classificação das propostas e faz adjudicação do objeto ao vencedor. Finalmente, após a realização de todo o procedimento em suas fases destacadas na lei, caberá às duas partes interessadas firmar contrato administrativo. A partir desse momento Meirelles (2010) define como contrato administrativo “o ajuste que a Administração Pública, incumbida dessa qualidade, firma com um ente particular. Tem por prevalescência a execução de fins de interesses públicos nas circunstâncias ansiadas pela própria contratante”.

Ainda no que tange a lei de licitações existem dois casos distintos onde o procedimento licitatório não é exigido. O primeiro é o evento da Dispensa de Licitação e o segundo da Inexigibilidade. A Lei 8.666/93 revela dispensável de licitação obras de engenharia que correspondem ao valor de 10% do limite previsto na modalidade de convite e para outros serviços e compras de valor até 10% do limite previsto no Decreto 9.412/2018, além de casos não regulares como guerra, calamidade pública, dentre outros peculiares. Para a inexigibilidade ser circunstanciada, é necessário que ocorra a inviabilidade de competição. Nesses casos a aquisição é feita por empresa que preste serviço de estudos técnicos, projetos básicos, assessorias financeiras, restauração de obras de arte, ou seja, serviços que demandem profissionais de notória especialização e detém características próprias para realização de trabalhos específicos.

3. CONTEXTO INVESTIGADO

A Divisão de Licitações e Contratos de uma prefeitura municipal foi o local em que a pesquisa foi realizada. O local destinado aos serviços administrativos diários e abertura de sessões é limitado, não comportando todos os participantes de empresas licitantes quando ocorre uma licitação com grande concorrência. Igualmente limitada é a disponibilidade de equipamentos de informática que estão obsoletos. Ainda no que concerne aos envolvidos na área observada, dentre as exigências da lei de licitações no seu Art. 6º parágrafo XVI, está a composição, permanente ou especial, de comissões para a realização de processos licitatórios: Pregoeiro Municipal, sendo nomeados dois servidores membros da Divisão de Licitações e Contratos e os Membros da Equipe de Apoio, composta por três servidores municipal.

No ano de 2017 foram realizados 244 processos sendo 119 pregões presenciais, 82 dispensas de licitação, 21 processos de inexigibilidade, 19 tomadas de preços e 03 leilões. Do total de processos realizados, 15 foram declarados desertos mesmo sendo dada total publicidade; 05 foram revogados, após constatado vício prejudicial vinculado ao processo corrente e que na condição unilateral da Administração Municipal foram suspensos; 02 fracassados por problemas apresentados durante as fases finais e 01 anulado por questões econômico-financeiras. Como demonstrado pouco mais de 90% dos processos foram finalizados de acordo com o objetivo inicial, uma margem satisfatória.

Ao ser feito uma comparação em relação à quantidade de processos realizados nos últimos três anos (2015-2016-2017), nota-se dois pontos principais: o aumento da utilização da modalidade de Pregão Presencial e a aplicação de Dispensa de Licitação. É importante considerar que os anos de 2015 e 2016 correspondem ao mandato executivo (2013-2016) e o ano de 2017 ao mandato executivo (2017-2020), pois os gestores municipais são responsáveis pelas orientações sobre os procedimentos, considerando a alocação de recursos e a necessidade demandada. No ano de 2014, um projeto de lei foi aprovado pela Câmara Municipal com o objetivo de assegurar a transparência das sessões determinando que as licitações municipais sejam gravadas em som e imagem. No processo de licitação modalidade pregão presencial avaliado se deparou com problemas em sua execução que são descritos em

detalhes na seção seguinte. O processo relatado teve duração de mais de 100 dias, considerado grave pela urgência dos materiais adquiridos.

4. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Nesta parte do estudo foi feito o levantamento das fases que compõem o procedimento licitatório Pregão Presencial, onde se propôs como objeto a aquisição de material para construção. A escolha deste processo em si, deu-se por três motivos: pela quantidade de itens a serem licitados, 729 no total; pela sua abrangência, quatro Secretarias Municipais; e pelo valor financeiro. Por meio de ofícios de solicitação as secretarias municipais no mês de maio de 2018, manifestarem o interesse pela compra de materiais de construção revelando a urgência dos materiais para a realização de serviços nas diversas unidades administrativas, uma vez esgotados totalmente os recursos em estoque. Quanto aos orçamentos cada secretaria ficou responsável pela verificação dos preços praticados. Cada uma levantou apenas 02 (dois) orçamentos em empresas com sede no município. Como a Lei n. 8.666/93 determina a existência de três orçamentos, o argumento para a existência de somente dois orçamentos, justificados nos ofícios, foi a dificuldade em consegui-los e que apenas duas empresas responderam os contatos. Para a organização do processo foi definido uma pessoa responsável em cada secretaria pela organização dos itens em planilhas (Excel), contendo a sequência de itens, quantidade de cada um, unidade de referência (unidade, metro linear, quadrado ou cúbico; par, quilograma ou dúzia); descrição completa com suas medidas e especificações, o valor unitário (menor preço) e o valor total.

A Divisão de Licitações e Contratos também organizou respectivamente os itens em seu Sistema de Gerenciamento. A tarefa mobilizou dois colaboradores, que além de suas funções rotineiras tiveram de cadastrar item a item, observando a Secretaria solicitante, a descrição acurada, seus quantitativos e valores unitários. Com o valor total advindo dos orçamentos e manifestação da urgência da necessidade, foi expedido pela Divisão um Ofício direcionado ao Departamento de Contabilidade, solicitando posicionamento quanto à existência ou não de dotação orçamentária, sendo informada a existência.

Como cada secretaria agiu de forma autônoma sucederam divergências de resultados na aplicação do menor preço unitário, na unidade de medida adotada e ainda no descritivo dos itens. Após orientações aos responsáveis pela elaboração das planilhas, foram feitas correções, inclusive na padronização dos valores quando referente aos mesmos itens, reduzindo o valor inicial, o que novamente tomou grande tempo destinado a esta ação. O fato das divergências deve-se exclusivamente, pelo motivo do menor preço unitário variar de item para item e de empresa para empresa. Em seguida, tendo a ordenação dos itens de maneira compatível, ocorreu a elaboração do instrumento convocatório, Edital de Licitação, sendo orientado pela Lei Federal n. 10.520/2002, Decreto Federal n. 3.455/2005 Lei Municipal n. 172/2007, Lei Complementar n. 123/2006, Lei Complementar n. 147/2014 e Lei n. 8.666/1993.

Para o Edital a modalidade adotada foi a do Pregão Presencial, em relação ao tipo, foi estabelecido o Menor Preço por Lote comendo vinte e seis lotes. Diante do exposto no Edital, a Assessoria Jurídica do Município emitiu Parecer Jurídico sobre a análise da Minuta de Edital de Pregão Presencial, aprovando a sua regularidade e a possibilidade de realização do certame. Em seguida, observando o Princípio da Publicidade, foram feitas publicações no Diário Oficial do Estado do Paraná, Diário Oficial do Município, Portal da Transparência Municipal e comunicação no Mural de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) e mural físico na Prefeitura Municipal.

A Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos (SMOTSP) solicitou alterações no edital para ampliar os itens e também se manifestou uma empresa do ramo de materiais de construção requerendo retificação do Pregão Presencial, pelos seguintes motivos: “A empresa está com dificuldade em propor os preços, visto que há muita discrepância entre valores, onde alguns estão inclusive abaixo do custo”. A empresa alegou o Princípio da Economicidade (a proposta mais vantajosa para a Administração), não havendo a viabilidade de a empresa adequar a formação de preços ao maior desconto que ela pode oferecer em razão da ausência de uniformidade e padronização. Em referência à ampliação de itens do edital, a solicitação de material elétrico e materiais de construção já haviam sido feitas pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, requisitando providências quanto à Dispensa de Licitação pela ocasionalidade do valor desta modalidade. Entretanto, a Assessoria Jurídica do Município indeferiu a solicitação alegando o fracionamento da compra (baseado no Art. 24 da Lei 8.666/93), uma vez que estava em andamento o Pregão Presencial nº 052/2018, o qual se refere à compra do mesmo objeto e que esta Secretaria participa ativamente deste Pregão.

Art. 24. É dispensável a Licitação: II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez (Lei Federal nº 8.666/1993).

Depois de mais um cadastro no Sistema de Gerenciamento, desta vez contendo a incorporação de mais um lote com 09 itens e a realização de correções em erros apontados pela SMOTSP em seu ofício, o valor diminuiu novamente. Outra vez, este retrabalho, tomou algumas horas de atenção dos servidores que contavam com outras obrigações essenciais à Divisão de Licitações e Contratos. Respeitando o prazo estabelecido no Art. 21 § 4º da Lei 8.666/93, foi empreendida a retificação do Edital do Pregão Presencial, contendo a inserção do lote 27 à Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer; fixando uma nova data para acontecimento do certame. Novamente foi dada a devida publicidade ao edital e também as suas alterações nas organizações já citadas.

Conforme relatado em ata a sessão pública ocorreu na sala da Divisão de Licitações e Contratos reuniram-se o Pregoeiro Municipal e um dos membros integrantes da equipe de apoio, para a abertura dos envelopes de Propostas e Habilitação. Declarada aberta a sessão, o Pregoeiro iniciou o credenciamento do participante, verificando as condições de credenciamento, a obediência do sigilo do envelope 01 (proposta de preço) e envelope 02 (documentos de habilitação). Compareceu nesta sessão apenas uma empresa. A documentação de Credenciamento e a Declaração do atendimento às exigências de habilitação foram dispostas para rubrica dos participantes da sessão, dados em conformidade com os requisitos necessários. Não sucedendo nenhum questionamento da empresa participante, na sequência foi aberto o envelope da proposta de preços que depois de analisada foi considerada válida. Apenas ocorreu uma ressalva na seguinte questão, conforme ata:

(...) ressalta-se que a empresa apresentou em desconformidade o item 6.1.2. “Apresentar a descrição detalhada do objeto do Pregão, inclusive indicar a marca do material para construção, em conformidade com as especificações contidas no Anexo I, a descrição referida deve ser firme e precisa, sem alternativa de preços ou qualquer outra condição que induza o julgamento a ter mais de um resultado”. (Portal da Transparência, 2018).

A empresa não indicou a marca dos itens contidos no lote 04, mas considerando que ela é a única participante da disputa, o Pregoeiro abriu diligência ao representante para apresentar a marca do item, o qual foi apresentado durante a sessão, garantindo as regras estabelecidas no edital, consoante nos subitens 9.12 “Considerada aceitável a oferta de menor preço, será aberto o envelope contendo os documentos de habilitação da sua proponente, facultando-lhe o saneamento de falha formal relativa à documentação na própria sessão” e 9.13 “(...) a correção da falha formal poderá ser desencadeada durante a realização da própria sessão pública, com a apresentação e/ou substituição de documento, na própria sessão”. Dando início à sessão de lances, orientado verbalmente pelo Pregoeiro os valores da proposta pela empresa, o mesmo convidou o representante da empresa a reduzir o valor apresentado. No entanto, após negociação o representante optou por não reduzir o valor proposto na maioria absoluta dos lotes, salvo nos lotes 19, 23 e 27. Após a fase de preços houve abertura do envelope da habilitação para comprovação do estado habilitatório da empresa sendo considerada habilitada e, portanto, vencedora para todos os lotes. Não apresentando manifestação de nenhum dos presentes quanto a dúvidas da sessão, o Pregoeiro deu por encerrado o certame, lavrando a ata que foi assinada pelo mesmo, pela equipe de apoio e pelo representante da empresa.

Contudo, no preenchimento da proposta física e digital pela empresa, evidenciou-se dissonância de valores de itens iguais, a mesma foi convocada para revisão das inconsistências, resultando da diminuição do valor. Por conseguinte, a Divisão de Licitações e Contratos emitiu o Resultado de Licitação expondo de maneira sucinta as condições finais da licitação que foi fixado em local visível para conhecimento de interessados. O processo foi submetido novamente para análise da Assessoria Jurídica do Município, desta vez em relação ao prosseguimento do certame, com suas condições credenciais, de julgamento e habilitatórias, e por fim a manifestação de regularidade para homologação com a adjudicação dos objetos licitatórios à empresa vencedora, ressaltando a execução e fiscalização contratual. Assim, pelos fatos anteriores ao contrato administrativo, o Prefeito, no uso de suas atribuições legais, homologa o Processo Licitatório, modalidade Pregão Presencial, em agosto de 2018.

Seguindo o Princípio da Publicidade, o órgão responsável realizou a divulgação da Homologação no Diário Oficial do Município e Portal de Transparência municipal. Emitindo o Mapa de Apuração, relatório de classificação do objeto por fornecedor com as informações dos lances de cada lote, a partir da minuta do contrato contida nos anexos do edital, a Divisão incubiu-se na realização do contrato administrativo celebrado entre a Prefeitura e a empresa. A assinatura do Contrato Administrativo entre os representantes se deu no mês agosto de 2018, ficando autorizada a partir desta data a requisição do objeto contratual. Na qualidade da Divisão de Licitações e Contratos, o último ato administrativo é a publicação do Extrato de Contrato, onde contém a denominação do contratante e da contratada, o objeto referente à contratação, o valor total e o prazo de vigência de doze meses.

Os elementos do contrato são carregados ao Sistema de Gerenciamento cujos dados servirão para controle de informações e para o Departamento de Contabilidade fazer o empenho dos itens. Fundamentado ao contrato, os materiais deverão ser entregues de forma parcelada e contínua pela empresa contratante durante a vigência contratual, no prazo máximo de 2 (dois) dias, após o recebimento da requisição de entrega, nota de empenho e mediante apresentação de nota fiscal, acompanhada da respectiva cópia da nota de empenho. Para a fiscalização e supervisão do cumprimento do contrato, cada órgão interessado designou um servidor responsável pelo seu acompanhamento, além da responsabilização de

cada Secretário Municipal. Segundo informações obtidas pelos encarregados de cada Secretaria, em razão da quantidade de itens, a fiscalização fica submetida a uma amostra dos mesmos, dificultando o acompanhamento entre o pedido e o que foi entregue.

Como observado na exposição do procedimento relatado ocorreram problemas peculiares que o torna complexo. A análise de um ponto antes do início do procedimento licitatório, planejamento da demanda, evidenciou por meio do relato dos responsáveis de cada secretaria que houve o esgotamento dos itens, o que poderia ser agravado caso surgisse alguma situação emergencial. Ainda foi constatado que o controle de estoque não está presente em nenhum órgão municipal, o que acaba dificultando o gerenciamento dos suprimentos e trazendo consequências como a falta de itens ou então o acúmulo de alguns materiais. Observação certificada no portal de transparência o qual informa que não há monitoramento da armazenagem dos estoques.

Em vista desta ocasionalidade é possível constatar a falta da programação das necessidades que esses órgãos venham a requerer durante o ano, juntamente com o limitado acompanhamento da vigência e das cláusulas contratuais de contratos que acabam vencendo e encerrando a possibilidade de elaboração de aditivos, sendo permitido em até 25% do valor contratado. Em alguns casos vivenciados particularmente ao final do ano, ocorre o excedente de recursos financeiros destinados as áreas específicas de atuação, estes devem ser empregados na sua totalidade, sob pena de devolução. Deste modo, para não diminuir o repasse do recurso disponível, são feitas compras de última hora, sem constatar se esta aquisição remete à realidade da carência de determinados objetos licitados.

Outro empecilho encontrado no Pregão Presencial foi a dificuldade das secretarias em formalizarem uma justificativa adequada, descrevendo sua importância, viabilidade e finalidade, caracterizando as ações que serão executadas mediante aquela compra. A partir do momento em que é feita a correta justificação, a Administração Municipal fica previamente isenta de qualquer indagação de um órgão de controle ou de uma reclamação particular à respeito da destinação daquele bem ou serviço. Frisa-se que quando a Divisão de Licitações e Contratos sugere à Secretaria a readequação do ofício de solicitação, a última neste caso, não a faz de imediato, o que acaba atrasando o procedimento.

Ao entrar no mérito da discriminação dos itens, muitas complicações findam ao desmedido retardamento da aquisição pretendida e ainda com vistas ao aumento das chances do material não corresponder a qualidade e especificações exigidas. Foram muitos os episódios onde a planilha descritiva de alguns itens equivalia à informações vagas e simplistas. A premência para despontar-se na descrição congruente das solicitações parte do princípio de estabelecer uma maneira clara com propriedades técnicas de transparecer o objeto e dispor da garantia de produtos de qualidade. Quando algumas características dos solicitantes acabam não correspondendo com requisitos básicos para possibilitar a participação de ampla concorrência, ferindo o princípio da isonomia, os processos em andamento acabam sofrendo a interposição de impugnações de edital por empresas que pretendam participar do certame.

Por fim, dentro deste catálogo de complicações existentes no desdobramento de uma compra pública esta o obstáculo dos colaboradores das Secretarias em manusear planilhas eletrônicas, Excel. A revisão minuciosa destas planilhas demandou tempo, gerando retardo nas demais atividades que a compete. Este fato é mais comprometedor ainda quando se soma a comunicação falha entre estas repartições, sendo pela forma técnica discernida da informação e pelo revezamento de pessoas responsáveis pela confecção das planilhas.

5. RESULTADOS OBTIDOS

A ideia central para ocorrer às soluções propostas está fundamentada na criação do Departamento de Compras Municipal, pois grande parte dos problemas apontados poderão ser sanados com a centralização das compras em uma única repartição que será responsável por toda a programação e planejamento das compras governamentais. De acordo com Macohin (2008) citado por Silva (2016), a centralização “[...] permite a adoção de um procedimento padrão para todas as compras; permite um atendimento mais eficiente em caso de falta de algum item em qualquer unidade de negócio e apresenta uma melhor gestão dos estoques, com maior eficiência no controle”.

Uma das falhas encontradas foi a inexistência de planejamento da demanda, uma vez que as secretarias municipais agem de forma autônoma sem acompanhamento da demanda o que acaba com o acúmulo de materiais ou esgotamento dos mesmos gerando sucessivos aditivos de prazo e/ou valor para corrigir a demanda que não foi prevista. O planejamento da demanda seria de obrigação do Departamento de Compras Municipal por meio do Plano de Compras que deverá ser composto pelas seções: a) Descrição do material ou serviço conforme padrões estabelecidos; b) Quantidades a serem licitadas (previsão de demanda); c) Previsão da data da abertura de processo licitatório. O Plano de Compras permitirá que um mesmo item que atende diversas necessidades durante o ano seja adquirido por meio de contrato com tempo determinado de 12 meses. Assim poderá ser efetuada uma única licitação para atendimento da demanda comum, isto é, a centralização impedirá o fracionamento impróprio de parcelas do mesmo objeto.

Como observado por meio de documentos licitatórios para objetos e serviços de uso habitual e permanente é comum a utilização de planilhas de descrição e quantitativos de anos anteriores. Diante dessa presunção é certo afirmar que não ocorrem mudanças ao longo dos períodos anuais tanto da demanda quanto do tipo de produtos adquiridos. Neste aspecto o Departamento de Compras Municipal vai promover a padronização de itens considerados semelhantes, garantindo a qualidade das compras públicas. Para aqueles que demandem particularidades técnicas deve haver a comunicação direta com os responsáveis da área na elaboração dos pedidos, assim certificando a conveniência do que será adquirido. Na proposição de Alvarenga (2017) “o procedimento de centralizar diversas compras permite que a operacionalização do processo licitatório em si, considerando etapas e pessoal envolvido, seja mais rápida e objetiva, ficando mais fácil estabelecer padrões tendo em vista redução de número de processos”.

Quanto ao problema referente às diferenças e inconsistências de valores dos itens e serviços a serem licitados existe o sistema de Banco de Preços, que é composto de um software de orçamentos eletrônicos com sua base de pesquisa em portais como o Compras Governamentais, Licitações-E e o Bolsa Eletrônica de Compras de São Paulo. No entanto, esse sistema abrange apenas 03 Secretarias Municipais. A partir do Departamento de Compras, o Sistema de Banco de Preços ficaria à disposição dos responsáveis qualificados para a realização das cotações para todas as Secretarias. Isto proporcionará a unificação e padronização dos valores frente às incoerências presenciadas no relatado. Pontes e Xavier (2018) destacam a relevância da modalidade pregão e da sistemática de registro de preço e cotação eletrônica como alternativas para favorecer maior celeridade aos processos licitatórios. Nesse sentido, o aperfeiçoamento da cotação eletrônica é uma alternativa para melhoria do processo licitatório estudado.

Em referência a falta de controle dos estoques não seria benéfico para o município a armazenagem em um único local, visto que não há um lugar adequado para acomodar a

grande quantidade de materiais e estes ficariam distante do ponto de consumo. Mas caberia ao Departamento de Compras a indicação de colaboradores instruídos para conferência da entrega de novos materiais, tendo a certificação da fidelidade do estabelecido no contrato, juntamente com a qualidade exigida pelo solicitante e conseqüente acompanhamento dos saldos disponíveis para evitar o esgotamento dos itens. Portanto, as compras públicas no caso relatado devem seguir o modelo centralizado e os estoques devem ser descentralizados nos pontos de consumo.

6. CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA-SOCIAL

A gestão de compras governamentais deve observar de forma rigorosa as normas legais fato que pode causar demora no processo de licitação. Portanto, para garantir o princípio da eficiência independente da modalidade de licitação deve haver sincronização de todas as áreas envolvidas no processo e, mais importante ainda, utilizar métodos da gestão de compras que permitam o planejamento desde a demanda até o recebimento das compras no ponto de consumo. Nesse contexto, o relato contribui para a eficiência da gestão das compras governamentais com a indicação de procedimentos operacionais que melhoram a eficiência no processo licitatório.

As decisões tomadas para a execução do processo licitatório analisado foram pautadas em normas legais e observadas por disposições cautelares. As falhas identificadas tiveram origem na falta de planejamento, onde prevaleceu a autonomia das Secretarias Municipais frente à entidade como um todo. Assim, a criação de um Departamento de Compras Municipal, com a centralização das atividades permitirá uma visão global da organização, fato qualificado para o seu planejamento, possibilitando a padronização dos processos internos relevantes a administração de compras, melhora na experiência e aprimoramento de profissionais capacitados para esses processos, economia financeira e qualidade e rapidez das aquisições.

Em relação à participação das empresas no processo licitatório há que se destacar que uma única empresa se interessou pelo certame revelando a baixa participação das empresas locais apesar da ampla divulgação. O que pode ser argumentado é o desconhecimento do funcionamento de uma contratação pública e a falta de documentação por parte das empresas locais. Fato reafirmado pela obtenção de apenas dois orçamentos para formar a referência de valores utilizados no instrumento convocatório. Neste contexto, calharia a Associação Comercial, órgão que tem como objetivo o fortalecimento sócio-econômico das relações comerciais do município, promover ações (palestras, reuniões, troca de informações) juntamente com a Prefeitura Municipal, para aumentar a participação de empresas locais nas contratações públicas.

De Medeiros da Silva e Coelho da Silva (2018) argumentam que as compras governamentais devem servir como instrumento de política pública indutora do desenvolvimento nacional sustentável e para isso devem ser vistas como oportunidades para os pequenos negócios. As compras governamentais em pequenos negócios na visão dos autores gera aumento da demanda local e incentivo a produção nos municípios com aumento do emprego local e da qualidade de vida da população local. Tal visão é sustentada pela Lei 8.666/1993 que enfatiza que as compras governamentais devem seguir critérios, práticas e diretrizes para a promoção o desenvolvimento nacional sustentável. Dentre as diretrizes de sustentabilidade propostas na Lei 8.666/1993 se destaca a “maior geração de empregos preferencialmente com a mão de obra local”. Portanto, a inclusão de critérios que possam oportunizar a participação de empresas locais nos processos licitatórios está amparo pela Lei 8.666.1993.

Cunha e Le Bourlegat (2016) discorrem sobre como as microempresas e as empresas de pequeno porte podem usufruir da oportunidade de ampliar sua participação em processos de licitação na esfera federal por meio do Pregão Eletrônico, na vigência da Lei Complementar n. 123/2006 alterada pela Lei Complementar n. 147/2014, permitindo que elas possam usufruir da regularização fiscal apenas para fins de contrato e na preferência no desempate nos certames. A relevância das compras governamentais como indutoras do desenvolvimento pode ser percebida em Moreira e Vargas (2012) que destacam que os governos estão sendo compelidos a fomentar a inovação no ambiente de negócios e que dentre as alternativas está o uso do poder de compra dos Estados como instrumento político para indução de inovações. Alternativa que vem sendo utilizada em países europeus.

De acordo com Costa, Candia Hollnagel e Pereira Bueno (2019) as compras públicas visam aperfeiçoar o investimento público e a prestação de serviços para a comunidade, por meio de compras sustentáveis e de pequenos produtores. Entretanto, é preciso avançar em mecanismos para que as microempresas e empresas de pequeno porte participem de forma mais efetiva nas compras governamentais. Nesse contexto, fica evidente que as compras governamentais é uma política pública geradora de desenvolvimento econômico em diversos setores da economia e que as microempresas e empresas de pequeno porte dispõem de dispositivos legais para garantia de igualdade nas licitações.

Com o acompanhamento do procedimento licitatório presenciou-se a morosidade nos processos de compras na gestão pública municipal decorrente da existência de diversas formas de controle. Nesse sentido são levantados os questionamentos. É necessário estender a outras formas de controle, a exemplo do Tribunal de Contas, visto a existência de órgãos de controles internos das prefeituras, acompanhamento do legislativo municipal, a publicidade e transparência do processo licitatório que são amplamente expostos no portal de transparência municipal? Como permitir que os municípios participem do processo licitatório de forma que o controle social seja exercido desde a definição das prioridades de compras até a escolha do produto com base em outros fatores que não o menor preço, como exemplo, por sua qualidade e impacto na economia local?

Pires e Guimarães (2015) utilizaram a teoria do agente principal, a qual aborda mecanismos de controle dos gestores contratados para que haja o alcance dos objetivos dos acionistas e garantia de eficiência da gestão das corporações, para analisar o controle social dos processos orçamentários no setor público. Na perspectiva da teoria do agente principal consideram que sistemas e processos orçamentais do governo são arranjos e instrumentos por meio dos quais os fundos públicos são utilizados para beneficiar a comunidade. O planejamento, implementação e avaliação do orçamento público seguem procedimentos e normas estabelecidas pelos poderes executivo e legislativo que são corresponsáveis técnicos e políticos. A supervisão do orçamento público pelas pessoas ocorre por meio dos legisladores, de supervisores da atividade executiva, organismos específicos para controle auxiliar, como exemplo, controladoria interna e tribunais de auditores. Nesse sentido, estudos futuros devem refletir sobre novas formas de controle das compras governamentais no âmbito municipal e que contenha participação social.

Em referência aos valores das modalidades de compras públicas, Decreto Executivo n. 9.412/2018, onde buscou proporcionar maior mobilidade nas contratações públicas, aponta-se que por um lado, em municípios de médio e grande porte, estes valores propiciam maior prestabilidade, por serem contratos com valores e quantidades maiores, no entanto, em municípios de pequeno porte, com a maior liberdade destes valores e relacionando a existência de contratações em grande parte de menor vulto financeiro, pode suceder o mau

uso do dinheiro público tendo como base os valores destinados à Compra Direta e a Dispensa de Licitação, deste modo não assegurando o maior controle do Pregão Presencial.

Um aspecto que precisa ser considerado é a ampliação dos estudos sobre como aplicar o pregão na modalidade eletrônica no âmbito municipal. De acordo com Costa, Candia Hollnagel e Pereira Bueno (2019) apesar do destaque do pregão eletrônico nas compras governamentais pelo Governo Federal esta não é a realidade na maioria dos 5.570 municípios brasileiros uma vez que estes não dispõem de recursos tecnológicos para executá-lo. Segundo Nebot, Pires, Granados e Rodríguez (2015) o pregão eletrônico “funciona como um típico leilão reverso no qual são oferecidos lances abaixo do valor de referência inicial, com os objetivos de simplificar o processo licitatório, eliminar barreiras à participação de ofertantes e obter menores preços”. Esses autores apontam que pesquisas estão sendo realizadas com o intuito de avaliar os resultados do pregão eletrônico no Brasil e que as pesquisas têm demonstrado a agilização de processos, ampliação do número de ofertantes, redução de preços, transparência, barreiras à corrupção e economicidade. Porém, tem sido constatados questionamentos quanto à qualidade de produtos comprados por menores preços e fraudes no recebimento de propostas pelos sistemas eletrônicos.

Por fim, se faz pertinente destacar o estudo de Campos (2008) que elabora uma análise crítica sobre as pesquisas realizadas sobre compras governamentais destacando que os estudos brasileiros estão concentrados em apresentar princípios e técnicas administrativas com forte referencial à administração e ao direito. O autor sugere que novos estudos utilizem referenciais teóricos fundamentados na teoria das organizações, na teoria política e na economia, de forma que o tema, compras governamentais, seja abordado de forma transversal contribuindo na construção e um campo de questões próprias a administração pública.

REFERÊNCIAS

- Alvarenga, R. M. (2017). Análise comparativa acerca da realização de compras centralizadas pelo governo, com enfoque no programa nacional do livro didático. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público.
- Campos, L. C. M. (2008). Compras governamentais: mapeamento preliminar de estudos na área de administração pública e das principais questões de pesquisa. ENAPG – Encontro de Administração Pública e Governança. Salvador, Bahia, novembro.
- Costa, R. E., Candia Hollnagel, H., Pereira Bueno, R. L. (2019). Compras governamentais: panorama atual e desafios. Revista Científica Hermes, 2019, Vol.23, p.51-76.
- Cunha, M. A. S., Le Bourlegat, C. A. (2016). Inclusão e perspectivas de desenvolvimento da microempresa e empresa de pequeno porte no processo de compras governamentais na esfera federal. *Interações (Campo Grande)* [online], vol.17, n.3, pp.410-421. [http://dx.doi.org/10.20435/1984-042X-2016-v.17-n.3\(05\)](http://dx.doi.org/10.20435/1984-042X-2016-v.17-n.3(05)).
- De Medeiros Da Silva, G. T., Coelho da Silva, L. A. (2018). Compras governamentais na gestão municipal: requisitos legais e sustentabilidade. *Revista Controle: Doutrinas e artigos*, Vol.16(1), p.53-76. <https://doi.org/10.32586/rcda.v16i1.364>
- Di Pietro, M. S. Z. (2016). Direito administrativo. Rio de Janeiro: Forense.
- Fonseca, J. J. (2002). Metodologia da Pesquisa Científica. Fortaleza: UEC.
- Gerhardt, T. E., Silveira, D. T. (2009). Métodos de Pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Gil, A. C. (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas S.A.
- Meirelles, H. L. (2010). Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores.
- Mello, C. A. B. (2009). Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado em 15 de agosto, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

- Decreto n. 9.412, de 18 de Junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Recuperado em 12 de julho, 2018, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2018/decreto/d9412.htm
- Lei n. 10.520/02, 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. Recuperado em 01 de junho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm
- Lei n. 8.666/93, 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. Recuperado em 25 de março, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm
- Moraes, A. (2008). *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas.
- Moreira, M. F., Vargas, E. R. (2012). Quando o governo é o mercado: compras governamentais e inovação em serviços de software. *RAI Revista de Administração e Inovação*, Vol. 9 (2), pp.175-197. DOI:10.5773/rai.v9i2.757
- Nebot, C. P., Pires, V., Granados, J. R., Rodríguez, G. J. (2015). A contratação pública eletrônica no Brasil e na Espanha: duas trajetórias, dois modelos contemporâneos. *Rev Bras Adm Pol*, 8 (1): 57-8.
- Pires, V., Guimarães, A. S. (2015). Social control of public expenditures in a multilevel principal-agent approach. *Revista de Economia Política (Online)*, v. 35, p. 878-894.
- Pontes, H. U. N., Xavier, A. R. (2018). O pregão como processo de compras no governo do Estado do Ceará. *Revista Expressão Católica*, Vol.6 (2), pp.63-72.
- Rosa, R. Alvarenga. (2014). *Gestão Logística*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC.
- Silva, R. Luiz. (2016). *Compras Centralizadas e Descentralizadas: Estudo de caso sobre os impactos de um modelo híbrido de compras na obtenção de gêneros alimentícios pela Marinha do Brasil*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia Industrial da Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro.
- Silva, W. M. (1998). *Procedimentos para licitar*. Revista Jurídica Consulex, Livro S-1714, Brasília, Distrito Federal.
- Silveira, M. B., Camargo, M. E. (2006). O processo de compras na Prefeitura Municipal de Santa Maria. *Revista eletrônica*, v. 5, n. 3, 1-18. DOI: <http://dx.doi.org/10.18391/qualitas.v5i3.65>
- Vergara, S. C. (2007). *Projetos e relatórios de pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas
- Zanella, L. C. H. (2009). *Metodologia de estudo e de pesquisa em administração*. Florianópolis, Departamento de Ciências da Administração, Universidade Federal de Santa Catarina.
- Zanon, E. J. (2008). *Administração de material no setor público*. Ijuí, Editora Unijuí.