

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE
MBA EM ADITORIA INTEGRAL**

**PREGÃO ELETRÔNICO NA UFPR – IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS E DE
EFICIÊNCIA**

FABIO RODRIGO CORDEIRO

**CURITIBA
2013**

FABIO RODRIGO CORDEIRO

**PREGÃO ELETRÔNICO NA UFPR – IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS E DE
EFICIÊNCIA**

Monografia apresentada ao Programa do Curso de Pós-Graduação do Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de MBA em Auditoria Integral.

Prof^a. Orientadora: MSc., Fernanda Andrade

CURITIBA

2013

RESUMO

CORDEIRO, Fabio R. **Pregão eletrônico na UFPR – Implicações econômicas e de eficiência**. 57 p. Monografia (MBA em Auditoria Integral) – Universidade Federal do Paraná – UFPR. Curitiba, 2013.

A presente pesquisa teve por objetivo descrever, analisar e identificar a economia obtida pela Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da Universidade Federal do Paraná através dos pregões eletrônicos realizados em 2012. Inicialmente foram levantados na Revisão da Literatura a evolução histórica da Administração Pública juntamente com as Reformas do Estado, na sequência foram conceituados Governo Eletrônico, princípio da eficiência, eficácia, efetividade, economicidade e também foi conceituado o pregão eletrônico como nova modalidade de licitação, tudo isso para argumentação e fundamentação da pesquisa. Em seguida foram definidos os procedimentos metodológicos, definindo a pesquisa como qualitativa e quantitativa, foi delimitada a pesquisa temporalmente de janeiro a dezembro de 2012 e espacialmente ficou eleita a Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR como local a ser pesquisado. Foi descrito como limitação da pesquisa a possível inexatidão dos orçamentos efetuados pelas unidades solicitantes de compras dentro da UFPR. Logo em seguida partiu-se para a descrição, análise e identificação dos dados das compras efetuadas pela referida unidade e concluiu-se que a licitação na modalidade pregão em sua forma eletrônica se mostra eficaz e econômica para os cofres públicos.

Palavras-chave: Licitação, Pregão Eletrônico, Eficiência, Eficácia, Efetividade, Economicidade, Economia, Administração Pública.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Quadro Resumo do Princípio da Eficiência
- Quadro 2 – diferenças entre eficiência e eficácia.
- Quadro 3 – Comparativo pregão eletrônico e presencial
- Quadro 4 – Fluxo das compras na UFPR

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Total de licitações por modalidade (2009 a 2012)

Tabela 2 – Comparação entre valor orçado x valor homologado (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Tabela 3 – Síntese da tabela 2 - Valor Orçado x Valor Homologado (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Tabela 4 – Comparação Valor Orçado x Maior Lance (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Tabela 5 – Síntese da tabela 4 (Valor Orçado x Maior Lance)

Tabela 6 – Comparação Maior Lance x menor Lance (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Tabela 7 – Síntese da tabela 6 - Maior Lance x menor Lance (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Tabela 8 – Comparação Menor Lance x Valor Homologado

Tabela 9 – Síntese da tabela 8 - Menor Lance x Valor Homologado (dados de janeiro a dezembro de 2012)

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Total de licitações por modalidade (2009 a 2012)

Gráfico 2 – Valor Orçado x Valor Homologado (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Gráfico 3 – Valor Orçado x Maior Lance (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Gráfico 4 – Maior Lance x menor Lance (dados de janeiro a dezembro de 2012)

Gráfico 5 – Menor Lance x Valor Homologado

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANATEL: Agência Nacional de Telecomunicações
APG: Administração Pública Gerencial
UASG: Unidade Administrativa de Serviços Gerais do SIASG
CCE: Centro de Computação Eletrônica da UFPR
CECOM: Central de Compras do DSG (UFPR)
COMLIC: Comissão de Licitações
ComprasNet: Sítio governamental dedicado a compras do governo federal
DOU: Diário Oficial da União
DSG: Departamento de Serviços Gerais da UFPR
HC: Hospital de Clínicas
LGT: Lei Geral de Telecomunicações
MARE: Ministério da Administração e Reforma do Estado
MP: Medida Provisória
MPOG: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PCU: Prefeitura da Cidade Universitária da UFPR
PDRAE: Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PF/UFPR: Procuradoria Federal da UFPR
PRA: Pró-Reitoria de Administração da UFPR
PROPLAN: Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças da UFPR
UFPR: Universidade Federal do Paraná
RU: Restaurante Universitário
SIASG: Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICON: Sistema de Contratos no SIASG
SIE: Sistema de Informação para Ensino da UFPR
SIGECOF:
TIC: Tecnologia de Informação e Comunicação
UFPR: Universidade Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.2 PROBLEMA	9
1.3 OBJETIVOS	10
1.3.1 OBJETIVO GERAL	10
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	10
1.4 JUSTIFICATIVA.....	11
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	13
2 REVISÃO DA LITERATURA	14
2.1 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS REFORMAS NO ESTADO	14
2.2 GOVERNO ELETRÔNICO	16
2.3 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	18
2.4 CONCEITOS DE EFICÁCIA, EFETIVIDADE E ECONOMICIDADE	22
2.5 PREGÃO ELETRÔNICO E PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	25
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	28
3.1 TIPO DE PESQUISA	28
3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	29
3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	29
4. DADOS.....	32
4.1 DESCRIÇÃO DE PREGÃO E PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA	32
4.2 DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS DE COMPRAS NA UFPR.....	36
4.3 COLETA DE DADOS – ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS NA PESQUISA ...	39
4.4 IDENTIFICANDO OS DADOS	50
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

A evolução tecnológica ocorrida nos últimos anos influenciou e modificou de forma definitiva as relações comerciais, pois conforme afirma Tapscott (1996), *apud* Albertin (1998, p. 52) diferentemente da economia tradicional na qual o fluxo de informações era físico, na era da inteligência em rede a economia é digital.

Essa evolução tecnológica abriu caminho para novos métodos de transações comerciais muito mais eficientes e econômicos para resolução dos problemas encontrados no dia a dia das organizações públicas. De acordo com Santos (2001, p. 11) nas últimas três décadas, as organizações brasileiras, privadas e públicas, começaram a se conscientizar da importância da revisão dos seus modelos de gestão: no caso das empresas privadas, a motivação era a sua sobrevivência e competitividade no mercado; no caso das empresas públicas, tal motivação era a sua capacidade de cumprir sua missão, ou seja, atender com qualidade a prestação de serviços de interesse da sociedade.

Nessa linha de atuação, Monteiro (2010, p. 25 e 26) relata que em julho de 1997 foi editada a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), que criou a Agência Reguladora de Telecomunicações (ANATEL) e permitiu que essa entidade realizasse outros procedimentos licitatórios que não os da Lei 8.666 – pregão e consulta. Esses procedimentos foram estendidos a outras agências reguladoras através da Lei 9.986/2000. Em 2000 o pregão foi provisoriamente criado no âmbito da União, através de uma medida provisória. Em 2001, o Governo Federal, através do Ministério do Planejamento, encomendou um novo projeto de lei que substituísse a legislação vigente, tendo por base a economicidade e a celeridade. O referido anteprojeto propôs novos procedimentos para aquisição de bens e serviços, deixando para a Lei 8.666, de 1993 apenas os procedimentos referentes às obras e serviços de engenharia. Apesar de o anteprojeto não ter ido adiante, em 2002 houve conversão da medida provisória então vigente na Lei nº 10.520, de 2002, criando o pregão como modalidade licitatória.

Destaca ainda Monteiro (2010, p.36) que: “[...] é muito peculiar na introdução do pregão como nova modalidade licitatória no Direito Brasileiro é que ele foi introduzido, literalmente, por etapas no nosso sistema jurídico.” De acordo com Monteiro (2010, p. 36) a Lei Geral de Telecomunicações foi a grande inovadora. Ela

ainda acrescenta que a experiência da ANATEL foi decisiva para que o modelo fosse além de seus domínios. A experiência da ANATEL também comprovou que a aquisição de bens e serviços ocorria com maior rapidez, transparência e agilidade no processo de escolha do parceiro privado. Segundo narra e aponta dados, os contratos são celebrados com preços mais compatíveis com os de mercado, se comparados às tradicionais contratações ocorridas pela Lei nº 8.666, de 1993; e houve uma grande redução nas contratações diretas, fundamentadas no art. 24, IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (Monteiro, 2010, p. 36).

Segundo Monteiro (2010, p. 36), o Governo Federal após analisar os resultados positivos obtidos pela ANATEL, decidiu estender a nova modalidade de licitação para toda a Administração Pública e o fez através da Medida Provisória (MP) nº 2.026, de 2000. Houve várias reedições dessa Medida Provisória e no contexto da sua sétima edição (MP 2.026-7) foi editado pelo Presidente da República o Decreto nº 3.067 de (BRASIL, 2000), o qual regulamentou o pregão na sua forma eletrônica. Esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 5.450 (BRASIL, 2005), mas pela importância sua histórica, principalmente pelo caráter inovador abaixo fica transcrito o artigo primeiro, a saber:

Este Regulamento estabelece normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade de pregão, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, denominado pregão eletrônico, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União.

Justen Filho (2003, p. 207) reconhece que, ao longo do século XX, houve um espantoso avanço nas tecnologias da informação. Foi um avanço sem precedentes e teve influência significativa nos setores de compras das administrações públicas brasileiras. Inegável a importância da modalidade pregão em sua forma eletrônica, atualmente, para que o governo consiga obter seus produtos e serviços de uma forma econômica e eficiente (Justen Filho, 2003, p. 207).

Fica evidente a contribuição do pregão eletrônico para a Administração Pública brasileira. No sítio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (www.planejamento.gov.br, acesso em 16 Jun. 2013) foi noticiado que as compras governamentais realizadas por esta forma proporcionaram, de janeiro até setembro de 2012, economia da ordem de 4,5 bilhões de reais para a administração pública.

Esse valor representou uma economia de mais de 22% para o governo federal. Ainda na mesma notícia foi destacado que o pregão eletrônico contribui na gestão governamental, melhorando o gerenciamento das compras públicas.

De acordo com informações do governo, retiradas do mesmo sítio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (www.planejamento.gov.br, acesso em 16 Jun. 2013), atualmente o pregão eletrônico é o mais usado dentre as modalidades de licitação. Sendo que, de janeiro a setembro de 2012, 68% do total gasto foi através de pregão eletrônico e em quantidade, diga-se número de processos, o pregão atingiu a impressionante marca de 93% do total de licitações no mesmo período (www.planejamento.gov.br, acesso em 16 de Jun. 2013).

Exposto esse breve histórico de alguns fatos que influenciaram para o surgimento da licitação na modalidade pregão em sua forma eletrônica, esse trabalho dará ênfase na economia obtida e na eficiência decorrente das licitações ocorridas por esta forma no âmbito da Universidade Federal do Paraná no ano de 2012. Serão analisados dados obtidos através do sítio do governo conhecido como ComprasNet, além de informações obtidas juntamente à comissão de licitações da Universidade Federal do Paraná.

1.2 PROBLEMA

Nos últimos anos a Universidade Federal do Paraná sofreu um processo de grande expansão em suas atividades. Essa expansão pode ser constatada através dos dados disponibilizados para consulta pública no site da PROPLAN - Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças da UFPR (www.proplan.ufpr.br, acesso em 16 Jun. 2013). Comparando os anos de 2000 e 2011, segundo a PROPLAN, observou-se que o orçamento (total de capital, custeio e pessoal) da UFPR era de R\$286.756.000,00 e saltou para R\$ 922.625.000,00 – um incremento de mais de 300 por cento. O número de cursos ofertados passou de 51 para 112 graduações. Já o número de alunos de graduação foi aumentado de 14.644 para 25.531. Como consequência desse crescimento, aumentou a demanda por produtos e serviços de toda espécie para poder atender a comunidade universitária (www.proplan.ufpr.br, acesso em 16 Jun. 2013).

A Universidade Federal do Paraná subdivide, para melhor administrar suas aquisições, o setor de licitações em duas unidades e estas estão sob a

responsabilidade da PRA – Pró-Reitoria de Administração, que dividiu as comissões de licitações por área de conhecimento, quais sejam:

1) Unidade Prefeitura da Cidade Universitária – PCU: responsável basicamente por obras de engenharia, tais como acompanhamento de obras, solicitações de manutenções, solicitações de projetos e obras, coleta de resíduos, serviços de telefonia, manutenção de ar condicionado, manutenção de elevadores, emergências prediais, etc.

2) Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais): essa unidade será objeto de estudo desse trabalho. Responsável por aquisições de bens e serviços comuns. De acordo com dados da PRA – Pró-reitoria de Administração (www.pra.ufpr.br, acesso em 20 Jun. 2013) essa unidade é responsável por aproximadamente 200 licitações por ano, na modalidade pregão eletrônico. Os dados levantados são dos pregões eletrônicos realizados em 2012, mas serão filtrados e analisados especificamente os pregões com um ou dois itens.

Tendo esse cenário em vista, o presente trabalho busca analisar o seguinte problema: qual a economia apurada nas compras via pregão eletrônico, no ano de 2012, para a Universidade Federal, especificamente no DSG – Departamento de Serviços Gerais?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral desse trabalho é descrever, analisar e identificar a economia obtida pela Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da Universidade Federal do Paraná nos pregões eletrônicos realizados em 2012.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O objetivo geral deste trabalho está subdividido nos seguintes objetivos específicos:

- a) Descrever o processo de compras na modalidade pregão eletrônico na Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR no ano de 2012;
- b) Identificar a economia obtida pela Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR nos pregões eletrônicos realizados no ano de 2012;
- c) Analisar a eficiência e eficácia dos pregões realizados pela Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR no ano de 2012.

1.4 JUSTIFICATIVA

Este trabalho pretende contribuir para a compreensão da economia obtida para a Universidade Federal do Paraná pela sua Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) pela modalidade de licitação pregão em sua forma eletrônica.

Para isso foi efetuado uma pesquisa da história da Administração Pública e das Reformas Administrativas ocorridas no Estado brasileiro. Foram delineados os conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, pois sem o entendimento desses não seria possível compreender o surgimento da necessidade da Administração Pública por sistemas de compras mais céleres do que aqueles previstos na Lei 8.666 de 1993.

Atualmente os termos economia (entendida aqui como redução de custos) e eficiência (entendida como a melhor maneira de fazer algo) fazem parte do dia a dia do setor público e da legislação que permeiam a Administração Pública, exemplo disso foi a introdução do princípio da eficiência na Constituição Federal em 1998. É um caminho sem volta para que a Administração Pública seja eficiente e busque economia em seus gastos, os governos estão cada vez mais atentos a esses termos. Os cidadãos possuem mais acesso a informações das compras governamentais e fazem suas cobranças por serviços públicos de qualidade e que não sejam desperdiçados recursos.

A influência das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) fez com que a Administração Pública brasileira sofresse várias transformações nos últimos tempos. A Administração Pública vem se modernizando para poder suprir as demandas da sociedade. Abrúcio (2007, p. 82) destaca que o governo eletrônico é o instrumento com maior potencial para elevar a eficiência no Brasil.

As compras públicas devem ser efetuadas de acordo com preceitos constitucionais e infraconstitucionais. Esses mandamentos vêm sendo alterados, pois estão refletindo claramente a intenção estatal de focar a economia de seus recursos e também que os seus serviços prestados sejam eficientes. Isso pode ser constatado em vários dispositivos da Constituição Federal, assim como em normas específicas tal como a Lei 8.666 de 1993, que instituiu normas para compras e contratos públicos e a Lei 10.520 de 2002, que instituiu a licitação na modalidade pregão e deixou uma brecha para que fosse regulamentado (através do Decreto 5.450 de 2005) o pregão em sua forma eletrônica. Monteiro (2010, p. 36) enfatiza que o pregão foi inserido no sistema jurídico brasileiro em etapas.

Como se pode perceber a evolução é fruto do amadurecimento da Administração Pública brasileira. Mas muito ainda deve ser melhorado nos processos de compras brasileiros como destaca Santana (2009, p. 36):

[...] propaga-se inadvertidamente que a maior vantagem do pregão, seja ele presencial ou eletrônico, é de cunho econômico. No entanto, não é apenas tal aspecto que se evidencia no debate. A experiência tem demonstrado, ao longo desses anos de milhares de pregões realizados em todo o Brasil, que a falada economia de valor não é, em muitos casos, tão grande como se anuncia. Se o valor estimado para a contratação (valor orçado) pela Administração Pública não for um dado muito bem coletado (ou seja, se a estimativa for irreal), a redução obtida, enquanto resultado do contraste matemático entre o valor orçado e o valor contratado, não estará refletindo a economia anunciada.

Para justificar a importância do tema Pregão em sua forma eletrônica foram levantados dados do setor de compras especificamente da Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da Universidade Federal do Paraná e foi constatado que houve uma grande economia para a UFPR quando se compara o Valor Orçado e o Valor Homologado. Foram levantados os dados dos totais das licitações de 2009 a 2012, apenas para que fosse evidenciada a preponderância do número de processos do pregão em sua forma eletrônica em relação às demais modalidades de licitações (ver tabela 1). E o que foi objeto de estudo para comprovação da economia obtida através das licitações na modalidade pregão em sua forma eletrônica foram os dados das licitações de 2012 (janeiro a dezembro), que foi uma população de 181 licitações e dessas foi retirada a amostra de 41 licitações que tiveram um ou dois itens no processo para que ficasse mais elucidativa a visualização em termos financeiros da economia gerada.

É de grande importância para a Universidade Federal do Paraná identificar onde pode haver margem para melhorar seus processos de aquisições, para a melhoria e a economia de recursos públicos e a qualidade nas suas aquisições e esse trabalho pode contribuir para essa identificação.

Foi destacada também a importância do governo como grande consumidor e fomentador da economia do país, pois a quantidade adquirida é muito grande qualquer empresa atendendo os requisitos mínimos pode participar dos certames e, qualquer localidade.

O atual momento na UFPR é de investimento e isso torna o trabalho de extrema relevância para que os gestores tomem as melhores decisões em termos de aquisições de produtos e serviços para a entidade.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho está dividido em cinco capítulos e estes capítulos se subdividem em tópicos conforme a seguinte disposição: o primeiro capítulo cuida da “introdução”, a qual foi subdividida em cinco tópicos quais sejam a “contextualização do tema”, “problema”, “objetivos”, a “justificativa” e a “estrutura do trabalho”. O segundo capítulo trata da “revisão da literatura” e apresenta a teoria embasadora para o desenvolvimento e entendimento do trabalho. O terceiro capítulo cuida dos “procedimentos metodológicos”, subdividindo-se nos tópicos tipo de “pesquisa”, “delimitação da pesquisa” e “limitação da pesquisa”.

Já o quarto capítulo intitulado “Dados” cuidará em quatro tópicos da “descrição do pregão e pregão na forma eletrônica” como primeiro tópico, da “descrição dos processos de compras na UFPR” como segundo tópico, da “coleta de dados – análise dos dados obtidos na pesquisa” como terceiro tópico e por último haverá o tópico “identificando os dados”.

O quinto e último capítulo, intitulado “Conclusão” destaca o trabalho informando as conclusões obtidas pelo uso do pregão na sua forma eletrônica no âmbito da UFPR especificamente uma Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais). E para arrematar o presente trabalho, apresentam-se as “Referencias” de todas as obras bibliográficas e a legislação usada para desenvolver o tema abordado nesta pesquisa.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo serão observadas as teorias e definições levantadas para embasar a pesquisa. Para isso foram consultados livros específicos de licitações e de pregão eletrônico, livros de Direito Administrativo, livros de Administração Geral, livros de Direito Constitucional. A legislação consultada teve como foco a Constituição Federal da República Federativa do Brasil, legislações específicas como a Lei nº 8.666, de 1993 e a lei 10.520/2002. Também foram consultados decretos que regulamentaram a licitação na modalidade pregão eletrônico como é exemplo o Decreto 5.450/2005. Artigos científicos também foram consultados, principalmente aqueles divulgados em Revistas de Administração Pública como da Universidade de São Paulo e da Fundação Getúlio Vargas.

2.1 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS REFORMAS NO ESTADO

O Brasil, desde o século passado, vem sofrendo reformas em seu aparelho estatal. Pode-se afirmar que o país sofreu três grandes reformas nesse período - pelo menos as que foram mais impactantes e que tiveram maior efeito transformador no estado (Bresser Pereira, 1996).

De acordo com Bresser Pereira (1996) a primeira reforma, ocorrida em 1936, ficou conhecida como reforma burocrática. Nessa época, a crise da bolsa de 1929 e a recessão mundial foram fatores que contribuíram para que o Brasil buscasse novas formas de se desenvolver. Nesse contexto, Getúlio Vargas comandou uma reformulação do Estado brasileiro, abrindo caminho para uma modernização da sociedade. O surgimento da administração burocrática se deveu, também, ao fato da aceleração da industrialização brasileira, em que o estado tinha papel fundamental intervindo nos setores produtivos de bens e de serviços.

Segundo Bresser Pereira (1996), a reforma burocrática teve efetivamente início em 1936 com a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil. Logo na sequência, em 1938, foi criado o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) que foi fruto da transformação do Conselho criado em 1936. As principais contribuições do DASP são listadas abaixo:

- Concurso público para ingressar com o servidor público;
- Padronização das compras do estado;

- Racionalização de métodos;
- Outros.

Bresser Pereira (1996) informa que a segunda reforma, ocorrida em 1967, teve o Decreto-Lei nº 200/67 como referencial e foi focada na descentralização administrativa e na desburocratização. Esse decreto tentou superar a rigidez da burocracia que foi inserida a partir de 1936 e Bresser considerou como sendo o primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Foi uma tentativa de flexibilizar a rigidez da burocracia daquele momento.

De acordo com Bresser Pereira (2001, p. 14), sobre a segunda reforma:

Reconhecendo que as formas burocráticas rígidas constituíam um obstáculo ao desenvolvimento quase tão grande quanto as distorções patrimonialistas e populistas, a reforma procurou substituir a Administração Pública burocrática por uma “Administração para o desenvolvimento”: distinguiu com clareza a administração direta da administração indireta, garantiu-se às autarquias e fundações deste segundo setor, e também às empresas estatais, uma autonomia de gestão muito maior do que possuíam anteriormente, fortaleceu e flexibilizou o sistema do mérito, tornou menos burocrático o sistema de compras do Estado.

A reforma mais recente teve seu início em meados dos anos 90 e foi fundamentada na proposta de Administração Pública Gerencial (APG) como reflexo das consequências da crise do Estado nos anos 80 e à globalização da economia. Em 1995, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, convocou Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira para assumir a pasta do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Bresser Pereira logo em seguida propôs o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) elencou quatro setores de atuação para o Estado (PDRAE, 1995, p. 41): Núcleo Estratégico, Atividades Exclusivas, Atividades não exclusivas e Produção de Bens e Serviços para o Mercado.

O primeiro setor de atuação do Estado (PDRAE, 1995, p. 41) foi listado como Núcleo Estratégico e corresponde ao governo em sentido lato. É onde são definidas as leis e as políticas públicas e são cobrados o seu cumprimento. Portanto, é onde as decisões estratégicas são tomadas. Aqui correspondem ao Poder Legislativo (Presidente do Congresso Nacional – Senado e Câmara dos Deputados),

Judiciário (Tribunais), Ministério Público (Procurador Geral) e, no Poder Executivo (Presidente da República).

O segundo setor de atuação do Estado (PRDAE, 1995, p. 41) corresponde às Atividades Exclusivas. É nesse setor que são prestados os serviços que só o Estado pode realizar, tais como fiscalização, regulamentação, fomento, poder de polícia, previdência social básica.

Já o terceiro setor (PRDAE, 1995, p. 41) o Estado age simultaneamente com organizações públicas não-estatais e privadas. São as chamadas Atividades Não Exclusivas. Podem envolver serviços como saúde e educação. Exemplos são as universidades, hospitais, centros de pesquisa e os museus.

Por último (PRDAE, 1995, p.41) tem-se a Produção de Bens e Serviços para o Mercado. Aqui a área de atuação é das empresas. Caracteriza-se pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infraestrutura. Continuam nas mãos do Estado, pois faltou capital ao setor privado para realização de investimento ou por serem atividades naturalmente monopolistas.

Bresser Pereira (1996) reforça essa ideia da segmentação das atividades focando a gestão profissional dentro do Estado para que se consiga gerir de uma forma mais profissional as atividades estatais. Bresser Pereira (1996) informa ainda que a atual reforma está apoiada na Administração Pública Gerencial (APG) como resposta à crise do estado da década de 80 e a globalização atual da economia. Esses dois itens – crise do Estado e globalização da economia impuseram uma redefinição do Estado e da sua burocracia. Isso contribuiu e muito para a busca da eficiência e da economia nas atividades estatais.

2.2 GOVERNO ELETRÔNICO

Abrúcio (2007, p. 82) informa que o governo eletrônico é o instrumento com maior potencial para elevar a eficiência governamental no Brasil. Com o advento das tecnologias de informação o governo, acompanhando as inovações tecnológicas, adaptou suas rotinas, melhorando-as.

De acordo com o sitio de governo eletrônico brasileiro (www.governoeletronico.gov.br, acesso em 23 Jun. 2013), atualmente o governo conta em sua estrutura com diversos canais de compras eletrônicas. O governo

disponibiliza vários sistemas para realização e acompanhamento de compras eletrônicas, cadastro de fornecedores, processos de aquisição de bens e passagens e diárias da Administração Pública Federal. Podem ser citados como exemplos dessa modernização do estado brasileiro vários sistemas como, por exemplo, o SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais) que tem como finalidade integrar os órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Nesse sistema são realizadas as compras governamentais. No SIASG ainda são divulgadas e realizadas licitações, emissão de notas de empenho, registro dos contratos administrativos, catalogação de materiais e serviços e cadastro de fornecedores.

O portal de compras do governo federal (www.comprasnet.gov.br, acesso em 23 Jun. 2013) conhecido como ComprasNet é gerenciado pelo MPOG (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) é o local virtual disponibilizado para que se realize processo eletrônico de aquisição e disponibilização de informações referentes às licitações e contratações promovidas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Nesse mesmo site, atendendo amplamente aos princípios da publicidade podem ser consultados os editais e também podem ser acompanhadas as licitações por parte da sociedade. No portal do ComprasNet podem ser encontrados diversos serviços, como a obtenção de editais, a participação em processos de aquisição de bens e serviços. Uma facilidade do ComprasNet é a possibilidade de o fornecedor receber avisos de licitações e de cotações via email, como ocorre com os pregões eletrônicos realizados pelo Governo Federal.

Essa modalidade de licitação (pregão em sua forma eletrônica) permite o seu acompanhamento pela sociedade, favorece a competitividade entre fornecedores e democratiza o acesso às compras governamentais pelas empresas, principalmente as empresas de pequeno porte (www.governoeletronico.gov.br, acesso em 23 de Jun. de 2013).

O próprio governo já tem definições sobre governo eletrônico e estimula o seu uso por toda a sociedade. No sítio <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br>, (Conheça o Programa de Governo Eletrônico Brasileiro) é feita uma apresentação sobre o programa de governo eletrônico brasileiro.

De acordo com o entendimento do governo federal o desenvolvimento de programas de Governo Eletrônico possui como princípio a utilização das mais

modernas tecnologias de informação e comunicação (conhecidas como TICs) para que haja democratização do acesso à informação, ampliação das discussões e dinamização da prestação dos serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais (www.governoeletronico.gov.br, acesso em 23 Jun. 2013).

Atualmente no Brasil, a política de Governo Eletrônico segue um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais: 1) Junto ao cidadão; 2) Na melhoria da sua própria gestão interna; e 3) Na integração com parceiros fornecedores (www.governoeletronico.gov.br, acesso em 23 Jun. 2013).

A principal finalidade, portanto, do Programa de Governo Eletrônico brasileiro é a transformação das relações do Governo com os cidadãos, empresas e também entre órgãos do próprio governo de forma a aprimorar a qualidade dos serviços prestados; promover a interação com empresas e indústrias; e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso à informação e a uma administração mais eficiente (www.governoeletronico.gov.br, acesso em 23 Jun. 2013).

Abrúcio (2007, p. 82) reforça que muito já se avançou, o que garante uma base para continuidade das ações em Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Mas ainda há várias áreas do Estado que não foram abrangidas pelo chamado *e-government*, principalmente os chamados “cartórios governamentais” que são órgãos contrários à transparência e a qualquer controle público. Acrescenta ainda Abrúcio (2007, p. 82) que é preciso usar o governo eletrônico em pontos que já se faz presente, como é o caso das licitações públicas e igualmente necessário o acompanhamento, em tempo real, da execução de tais despesas.

2.3 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O conceito de eficiência, tanto do ponto de vista da Ciência da Administração quanto princípio do Direito Administrativo, é de grande importância para que melhor se compreenda a contribuição do Pregão Eletrônico para a Administração Pública. Nos dias atuais essa modalidade de licitação tornou-se indispensável para as aquisições do setor público. Atualmente cerca de 93% dos processos licitatórios são realizados via pregão eletrônico e 68% (em termos monetários) do total de bens e serviços comuns ou produtos são comprados via pregão eletrônico (www.planejamento.gov.br, acesso em 16 Jun. 2013).

O pregão eletrônico pode ser entendido como uma evolução das ferramentas administrativas do Estado para se adaptar às atuais demandas da sociedade, segundo Palavéri (2005) a previsão do pregão eletrônico, inicialmente, nas medidas provisórias, e depois na Lei 10.520/2002, é um reflexo da modernização da Administração Pública, sendo prova que de uma vez por todas os meios eletrônicos passaram a fazer parte integrante da vida cotidiana do poder público (Palavéri, 2005).

Maximiano (2006, p. 5) define eficiência como sendo a palavra usada para indicar que a organização usa de forma produtiva ou de forma econômica, seus recursos. Quanto mais produtiva ou econômica, mais eficiente a organização se torna. Em várias situações, isso significa usar uma menor quantidade de recursos para produzir. Maximiano (2000, p. 115) ainda acrescenta que a eficiência é um princípio de administração de recursos, não somente uma medida de desempenho. O princípio geral da eficiência é o mesmo da relação esforço e resultado, ou seja, quanto menor o esforço para produzir um resultado mais eficiente será o processo. O oposto de eficiência é o desperdício. Maximiano (2000, p. 15) complementa que há várias formas específicas de analisar a eficiência de um processo, que se baseia na avaliação de como os recursos geram resultados. Maximiano (2000) continua informando que dois critérios devem ser considerados inicialmente, de forma isolada para avaliar a eficiência, sendo elas a produtividade e a qualidade.

O autor da Ciência da Administração, Megginson (1986, p. 11) define eficiência como a capacidade de fazer as coisas corretamente. Diz ser um conceito matemático, ser uma relação entre produto e insumo. Megginson (1986) afirma que um administrador eficiente é o que consegue produtos mais elevados (resultados, produtividade, desempenho) necessários à sua consecução, ou seja, os administradores que podem minimizar o custo dos recursos usados em um dado volume de produção para um dado montante de insumo é considerado eficiente.

Esses parágrafos iniciais revelam, de forma clara, o conceito de eficiência para a Ciência da Administração, que é aplicada no setor privado. Porém, para o setor público a eficiência não deve ser vista só do ponto de vista do resultado. No setor público deve ser analisada uma série de outros fatores e princípios como, por exemplo, os princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade, indisponibilidade do interesse público sobre o interesse privado, moralidade, segurança jurídica, isonomia dentre outros, sob pena do agente público incorrer em ato faltoso se não

seguir a orientação desses outros princípios e pautar-se somente pelo princípio da eficiência. Justen Filho (2000), atenta que há uma contraposição entre os princípios da economicidade e o da isonomia, e chama isso de *vantajosidade*. Ele assevera que a obtenção de uma vantagem, por maior que seja não autoriza o rompimento dos direitos e garantias individuais.

Um bom exemplo de que a Administração Pública já vem se adaptando às tecnologias administrativas mais modernas há bastante tempo pode ser verificado com a edição de alguns atos normativos pelo Estado. Como exemplo desses atos pode ser citado o Decreto-lei 200/67, que possui uma série de artigos que reforçam a ideia de controle de resultados e uma visão mais gerencial da coisa pública, ficando claro que o Estado vem mudando sua forma de atuar. Há algum tempo a Constituição, também, acompanhando a evolução da sociedade vem se adaptando às mais novas e modernas tecnologias administrativas e gerenciais. Mais recentemente com o advento da Emenda Constitucional nº 19/1998 foi introduzido no caput do art. 37 o princípio da eficiência como balizador da Administração Pública. Posteriormente foi editada a Lei Complementar 101/2000, que trata de finanças públicas (mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal) que impôs controle aos gastos dos entes públicos e, por fim, a lei do pregão que é a Lei Ordinária 10.520 de 2002.

Alexandre de Moraes (2005, p 301) define o princípio da eficiência clara e objetivamente da seguinte forma:

[...] 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 de critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir maior rentabilidade social.

Nesse ponto verifica-se que o princípio da eficiência é dirigido, também, aos agentes públicos e não somente a Administração Pública. O agente público deve se pautar pelos mandamentos legais e morais de sua atividade. Mesmo que determinado ato seja extremamente vantajoso para a administração pública, deve o agente público sempre seguir os mandamentos da legislação e também deve pautar-se pelos preceitos morais.

De acordo com Carvalho Filho (2010, p. 31), ocorreu uma série de alterações na legislação para que a Administração Pública pudesse se tornar eficiente. Segundo tal autor a emenda constitucional 19 de 1998 trouxe inúmeras regras relativas ao projeto de reforma do Estado. Essa emenda incluiu na Constituição, expressamente, o princípio de eficiência e que foi denominado no projeto de emenda constitucional de “qualidade do serviço público”. A pretensão do governo era conferir direitos aos usuários dos diversos serviços prestados pela Administração. Segundo Carvalho Filho (2010, p. 32), essa inserção do princípio da eficiência no corpo da Constituição Federal trouxe inúmeras críticas. Dentre as críticas se questionou de que nada adianta essa referência expressa se não houver por parte da Administração a intenção de melhorar a gestão da coisa pública. Carvalho Filho (2010, p. 32) acrescenta que, com efeito, nenhum órgão público será eficiente apenas pela inclusão da eficiência no texto constitucional, afirma que o que precisa mudar é a mentalidade dos governantes, e o que realmente precisa existir é a busca dos interesses da coletividade e o afastamento dos interesses pessoais dos administradores públicos.

Outra renomada Administrativista, Di Pietro (2010, p.82) informa que o princípio da eficiência foi inserido no caput do art. 37 da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional 19/1998 e também informa que foi editada a Lei 9.784/1999 e em seu art. 2ª fez referência ao princípio da eficiência.

Hely Lopes Meirelles (2003, p. 102) acrescenta que a eficiência é um dos deveres da Administração Pública, pois é imposta a todo agente público para realização de suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional e de acordo com Di Pietro (2010, p.83), o princípio da eficiência é o mais moderno princípio da função administrativa, pois não se atem a ser desempenhado apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e atendimento das necessidades da comunidade e seus membros. Di Pietro (2010, p. 83) acrescenta que eficiência é o princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de riscos a segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

Diógenes Gasparini (2010, p. 76) enfatiza que o desempenho deve ser rápido e ofertado de forma a satisfazer os interesses dos administrados em particular e os da coletividade. Nada justificaria a procrastinação. Além disso, isso levaria a Administração Pública a indenizar os prejuízos que o atraso possa ter

ocasionado ao interessado num dado desempenho estatal. Reforça ainda Diógenes Gasparini (2010, p. 76) que: “As atribuições devem ser executadas com perfeição, valendo-se das técnicas e conhecimentos necessários a tornar a execução a melhor possível, evitando sua repetição e reclamos por parte dos administrados”.

Considerando os conceitos acima expostos, foi elaborado quadro a seguir, que compila a essência do entendimento doutrinário acerca do princípio da eficiência.

Quadro 1 – Quadro Resumo do Princípio da Eficiência

Características do Princípio da Eficiência
<ul style="list-style-type: none"> • Atualmente está expresso na Constituição Federal (caput do art. 37); • Está expresso em atos normativos infraconstitucionais, tal como art. 2ª da Lei 9.784/1999; • Eficiente é a organização que usa seus recursos de forma produtiva ou econômica; • Eficiência é diretamente proporcional à economia ou à produtividade gerada; • Eficiência é inversamente proporcional aos recursos utilizados, ou seja, quanto menos recursos usados em um processo, mais eficiente ele será; • Pode ser entendido como a capacidade de fazer as coisas corretamente; • Para o setor público a eficiência não é vista somente do ponto de vista do resultado, deve-se levar em conta outros princípios como o da legalidade e o da moralidade; • É imposto à Administração Pública; • É um dever da Administração Pública; • Está intimamente ligado à Administração Pública Gerencial (AGP); • É dirigido aos agentes públicos e não somente à Administração Pública; • Mesmo que seja extremamente vantajoso à Administração Pública, devem ser atendidos os princípios da Legalidade e Moralidade; • Devem ser eficientes os setores e os agentes • Ligado ao controle de resultados; • Alinha-se à visão gerencial da coisa pública; • Não pode estar só em uma folha escrita, deve ser exercido pelos envolvidos (governantes e agentes públicos); • Ligado intimamente à qualidade do serviço público; • Está ligado à presteza, à perfeição e ao rendimento funcional; • É o mais moderno princípio da função administrativa; • Soma-se aos demais princípios da Administração e não se sobrepõem a eles; • É avesso à procrastinação;

Fonte: o autor

2.4 CONCEITOS DE EFICÁCIA, EFETIVIDADE E ECONOMICIDADE

Para Chiavenato (1999, p. 126) eficácia é uma medida de alcance de resultados, enquanto eficiência é uma medida da utilização dos recursos nesse processo. Em termos econômicos, a eficácia de uma organização refere-se à sua capacidade de satisfazer uma necessidade da sociedade por meio do suprimento de seus produtos (bens ou serviços), enquanto a eficiência é uma relação técnica entre entradas e saídas. Portanto, depreende-se da ideia anterior que a eficiência é uma relação entre custos e benefícios, ou seja, uma relação entre os recursos aplicados

e o produto final obtido: é uma a razão entre esforço e resultado, entre despesa e receita, entre custo e benefício resultante (Chiavenato, 1999, p. 126).

Contudo, nem sempre a eficácia e a eficiência andam lado a lado. Uma organização pode ser eficiente em suas operações e pode não ser eficaz ao mesmo tempo, ou vice-versa. Pode ser ineficiente em suas atividades e, apesar disso, ser eficaz, embora a eficácia seja bem melhor quando acompanhada da eficiência. Pode também não ser eficiente nem eficaz. O ideal seria uma empresa igualmente eficiente e eficaz, a qual se poderia dar o nome de excelência (Chiavenato, 1999, p. 126).

Pode-se resumir as distinções entre eficiência e eficácia pelas características relacionadas no quadro adiante:

Quadro 2 – diferenças entre eficiência e eficácia.

Eficiência	Eficácia
Ênfase nos meios	Ênfase nos resultados
Fazer corretamente as coisas	Fazer as coisas certas
Resolver problemas	Atingir objetivos
Salvaguardar os recursos	Otimizar a utilização dos recursos
Cumprir tarefas e obrigações	Obter resultados

Fonte: Chiavenato (1999, p. 127) (Adaptado pelo autor)

Chiavenato (2002, p. 49) vai mais longe e relata que à medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está voltado para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Entretanto, quando o administrador utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está voltado para a eficácia (alcance dos objetivos).

Para MEGGINSON *et al* (1998, p. 11) eficácia é a capacidade de se fazer as coisas certas ou de conseguir resultados. Isto inclui a escolha dos objetivos mais adequados e os melhores meios de alcançá-los. Isto é, administradores eficazes selecionam as coisas certas para fazer e os métodos certos para alcançá-los.

Para Peter Druckker a eficácia é o segredo do sucesso em qualquer organização. Para os administradores, a questão pertinente não é como fazer as coisas direito, e sim como descobrir as coisas certas para fazer, e concentrar

recursos e esforços para esse fim (MEGGINSON *et al*, 1998, p. 12 *apud* Drucker, 1964, p. 5).

De acordo com CHOEN e FRANCO (1993) a eficácia é definida como a capacidade de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período de tempo, não importando os custos implicados. O conceito de eficácia está relacionado à capacidade da gestão para cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações. É necessário que a análise da eficácia deva considerar os critérios adotados para fixação da meta a ser alcançada. Uma meta subestimada pode levar a conclusões equivocadas a respeito da eficácia do programa ou da atividade sob exame. Ademais, fatores externos podem comprometer o alcance das metas planejadas e devem ser levados em conta durante a análise da eficácia.

Segundo CHOEN e FRANCO (1993) a efetividade está relacionada ao alcance dos resultados pretendidos, a médio e longo prazo. Ela se refere à interação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), manifestados pelos objetivos finalísticos da intervenção. Trata-se de verificar a ocorrência de mudanças na população-alvo que se poderia razoavelmente atribuir às ações do programa avaliado. Desta forma, ao analisar a efetividade de uma intervenção governamental, pretende-se ir além do cumprimento de objetivos imediatos ou específicos, em geral consubstanciados em metas de produção ou de atendimento (exame da eficácia da gestão). A análise da efetividade pressupõe que bens e/ou serviços foram ofertados de acordo com o previsto inicialmente. O exame da efetividade ou avaliação de impacto exige tratamento metodológico específico que busca estabelecer a relação de causalidade entre as variáveis do programa e os efeitos observados, comparando-os com uma estimativa do que aconteceria caso o programa não existisse.

O Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, por exemplo, dita que a economicidade é a minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade (TCU, 2012, p. 11). É a capacidade de uma entidade gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição. A verificação da economicidade poderá abranger a verificação de práticas gerenciais, sistemas de

gerenciamento, benchmarking de processos de compra e outros procedimentos afetos à auditoria operacional, enquanto o exame estrito da legalidade de procedimentos de licitação, fidedignidade de documentos, eficiência dos controles internos e outros deverão ser objeto de auditoria de conformidade.

Resumindo, podemos dizer que eficácia está direcionada a resultado, eficiência no modo de fazer, efetividade está ligada a redução dos custos do fazer sem alterar os padrões de qualidade e economicidade está ligada aos impactos das ações tomadas. Estes conceitos estão ligados diretamente ao pregão na forma eletrônica e devem ser atendidos para que se possa obter o melhor resultado econômico para as compras da Administração Pública.

2.5 PREGÃO ELETRÔNICO E PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O pregão em sua forma eletrônica, fruto da modernização do Estado está ligado intimamente ao princípio da eficiência. Anteriormente o acesso a informações sobre as compras públicas era de difícil acesso. Já nos dias presentes, qualquer cidadão com acesso à internet pode consultar as compras dos mais diferentes órgãos públicos, e melhor, sendo empresário pode participar como fornecedor de bens e serviços para os Entes e as entidades públicas.

Vale ressaltar que a economia gerada tem que ser analisada mais profundamente. Santana (2009, p. 36 e 37) destaca:

[...] propaga-se inadvertidamente que a maior vantagem do pregão, seja ele presencial ou eletrônico, é de cunho econômico. No entanto, não é apenas tal aspecto que se evidencia no debate. A experiência tem demonstrado, ao longo desses anos de milhares de pregões realizados em todo o Brasil, que a falada economia de valor não é, em muitos casos, tão grande como se anuncia. Se o valor estimado para a contratação (valor orçado) pela Administração Pública não for um dado muito bem coletado (ou seja, se a estimativa for irreal), a redução obtida, enquanto resultado do contraste matemático entre o valor orçado e o valor contratado, não estará refletindo a economia anunciada.

Santana (2009, p. 37) enfatiza que não se pode tratar de forma absoluta a economia gerada pelo pregão eletrônico, mas se deve analisar também, a economia efetivamente conseguida em relação às demais modalidades de licitação, e ainda acrescenta que é certo que em diversas unidades administrativas se tem obtido percentuais de economia que gravitam em torno de vinte a trinta por cento.

Portanto, é inquestionável o sucesso tanto em termos de economia e eficiência através da nova modalidade de licitação. Santana (2009, p. 40) enfatiza: “[...] afora a economia propiciada, nos termos relatados – muito se ganha principalmente em relação à eficiência e a transparência da contratação, posto que o processo é simples, ágil desburocratizado e visível aos olhos do público.”

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Aqui serão demonstradas as classificações metodológicas aplicadas neste trabalho, e também os procedimentos metodológicos utilizados na conceituação da população e amostra, na coleta dos dados e na análise destes.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Segundo Marconi e Lakatos (1996, p. 15) *apud* Asti Vera (1974, p. 9) o significado da palavra pesquisa não parece ser muito claro ou ao menos não unívoco. Para Asti Vera (1974, p. 9) o início da pesquisa se encontra no problema que será examinado, avaliado, analisado criticamente e depois deverá ser encontrada uma solução.

Marconi e Lakatos (1996, p. 15) citando Ander-Egg (1978, p. 28) acrescenta: “pesquisa é um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos fatos ou dados, relações ou leis, em qualquer campo do conhecimento.”

A pesquisa que será efetuada para o desenvolvimento do presente trabalho pode ser classificada como qualitativa, pois envolverá o levantamento e a descrição da evolução da Administração Pública e as principais reformas ocorridas no Estado desde a década de trinta do século passado até os dias atuais. Envolverá o entendimento dos conceitos de princípio da eficiência, conceitos de eficácia, efetividade, economicidade e governo eletrônico. A conjugação desses conceitos fará compreender a necessidade do Estado se modernizar e inovar com novos métodos administrativos e legais para que possa desenvolver suas atividades de acordo com as demandas da sociedade. Exemplo dessa inovação é o surgimento do pregão eletrônico como modalidade de licitação usando tecnologia de informação e comunicação.

Também podemos classificar a pesquisa como quantitativa, pois para descrever, analisar e identificar a economia gerada pelo pregão eletrônico será efetuada a seleção de uma amostra de 41 licitações na modalidade pregão em sua forma eletrônica, com um ou dois itens, de uma população de 181 licitações efetuadas de janeiro a dezembro do ano de 2012 na Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR.

Para ressaltar a importância do pregão em sua forma eletrônica serão, apenas para efeito de destaque, expostos os dados da quantidade de licitações na modalidade pregão em sua forma eletrônica em comparação com as demais modalidades de licitação (convite, tomada de preço, concorrência) dos anos de 2009 a 2012 efetuados na Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR. Repiso que esse levantamento só foi efetuado para elucidar o sucesso da modalidade pregão em sua forma eletrônica em relação às demais modalidades de licitação tradicionais da Lei 8.666 de 1993.

Portanto essa pesquisa pretenderá dar uma visão geral (qualitativa e quantitativa) da evolução da Administração Pública brasileira e a economia obtida com a implantação de novos métodos de compras como foi o caso do surgimento do pregão em sua forma eletrônica.

3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O presente trabalho limitou-se temporalmente de janeiro a dezembro do ano de 2012 e foram focadas as licitações na modalidade pregão na sua forma eletrônica com um ou dois itens. A Universidade Federal do Paraná através de sua Pró-reitoria de Administração (PRA) dividiu sua comissão de licitações em duas unidades por área de conhecimento para melhor administrar suas compras, sendo elas: 1) Unidade Prefeitura da Cidade Universitária – PCU e 2) Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) sendo que o estudo ficou limitado a essa última.

3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As maiores dificuldades no levantamento de dados foi conferir a exatidão dos valores orçados, uma vez que a pesquisa se baseou com dados já lançados no ComprasNet e em relatório gerenciais da Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR.

Não houve um contato direto com os fornecedores envolvidos nos processos de licitação na modalidade pregão em sua forma eletrônica e nem com as unidades solicitantes dos orçamentos. Somente foram utilizados dados da internet (ComprasNet) e dados gerenciais da Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR.

Apesar dessas limitações não fica afetada a economia que realmente vem sendo obtida nos processos de compras por essa modalidade e também pode-se afirmar que o processo tornou-se mais célere e administrável por parte das Administrações Públicas.

4. DADOS

4.1 DESCRIÇÃO DE PREGÃO E PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA

De acordo com informativo retirado do sítio do Departamento de Compras da UFPR pregão é a modalidade de licitação, adotada para a aquisição de bens e serviços comuns, em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de proposta de menor preço (Fonte: <www.pra.ufpr.br: Acesso em 12 de Junho 2013).

A lei nº10.520, de 2002 (BRASIL, 2002) em seus artigos 1º, parágrafo único, e 2º, § 1º, informa que:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 2º (Vetado)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

A regulamentação citada no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei nº 10.520 é operada pelo Decreto nº 5.450, de 2005, o qual regulamentou o pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns.

O “Manual de Orientações sobre Compras, Importações, Patrimônio, SCDP, Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, Norma Internas no Âmbito da UFPR” (Fonte: www.pra.ufpr.br, 12 de Junho 2013) definindo bem ou serviço comum para fins de pregão menciona: “é aquele que pode ser adquirido no mercado sem maior dificuldade, havendo multiplicidade de fornecedores e de simples especificação, cujos padrões de qualidade e desempenho possam ser objetivamente definidos”

Andrade e Pereira (2010, p. 55 e 56) discorreram sobre certa dificuldade de enquadramento como bem ou serviço comum pela Lei nº 10.520/2002, pois esta não listou um rol de bens ou serviços comuns de forma taxativa:

A intenção da lei, segundo pensamos, é dupla: primeiramente visa permitir à Administração contextualizar o objeto que ela pretende adquirir, dentre aqueles ofertados no mercado, levando em conta os princípios regentes da licitação, sobretudo a ampliação da competitividade. Segundo, permitir que os interessados, de posse do edital e do termo de referência, possam

compreender o objeto que a Administração pretende adquirir ou contratar, formulem suas propostas adequadas e componham uma disputa justa.

Andrade e Pereira (2010, p. 56) citando Jacoby (2007, p. 461) relatam que “o conceito de bem e serviço comum atribuído pela Lei 10.520 de 2002 é genérico, dinâmico e relativo” e interpretam que:

[...] pode ser manufaturado, nacional, importado, pode demandar capacidade técnica ou não. É necessário haja especificações usuais. Igualmente fundamental a especificação do objeto no instrumento convocatório e no termo de referência. Estas exigências da Lei. (Andrade e Pereira, 2010, p. 56)

Portanto, como se observa pelas definições acima, o conceito de bem e serviço comum foi bastante genérico para que pudesse abarcar a maior quantidade de tudo aquilo que é adquirido pelos Entes e pela Administração Pública. Vale destacar que pode ser contratado por pregão obras e serviços de engenharia comuns como destaca Monteiro (2010, p. 96):

[...] não há razão para impedir o uso de pregão para contratos de obras e serviços de engenharia comuns. Três são as razões para tanto. A primeira, porque a Lei 8.666/1993 não fez uma definição pronta e acabada de *obra, serviço e compra* (art. 6^a, I, II e III). Depois, porque a própria lei civil indica que *obra* é um conjunto de serviços (CC, art. 610). Finalmente, porque a Lei 10.520 não adotou nem um nem outro critério.

Monteiro (2010, p. 105) ao destacar que a Lei 8.666, em seu art. 45, § 4^a informa que para aquisições de bens e serviços de informática as licitações serão sempre julgadas pelo critério de técnica e preço fazendo com que o pregão não fosse possível de ser utilizado. Mas Monteiro (2010, p. 106) informa que assim como em relação às obras e serviços de engenharia, os bens e serviços de informática caracterizáveis como comuns poderão ser licitados via pregão.

Outra especificidade do pregão é que diversamente do que ocorre em outras modalidades de licitação, as propostas e os lances realizados pelos fornecedores antecedem a análise da documentação, sendo por esse motivo um processo mais célere (fonte: <www.pra.ufpr.br>. Acesso em 12 de Junho 2013).

Justen Filho (2003) enumera três características do pregão:

[...] a estrutura procedimental do pregão é absolutamente peculiar, com duas características fundamentais. A primeira seria a inversão das fases de

habilitação e julgamento. A outra é a possibilidade de renovação de lances por todos ou alguns dos licitantes, até que se chegue à proposta mais vantajosa. Em segundo lugar, o pregão comporta propostas por escrito, mas o desenvolvimento do certame envolve a formulação de novas proposições 'lances', sob forma verbal. Em terceiro lugar, podem participar quaisquer pessoas, inclusive aqueles não inscritos em cadastro. Sob um certo ângulo, o pregão é uma modalidade muito similar ao leilão, apenas que não se destina à alienação de bens públicos e à obtenção da maior oferta possível. O pregão visa à aquisição de bens ou contratação de serviços comuns, pelo menor preço.

Feitas essas breves considerações sobre o pregão, faz-se necessário a caracterização do pregão em sua forma eletrônica. O pregão eletrônico é realizado em ambiente virtual. São utilizados recursos de tecnologia da informação e comunicação (TIC). Para a União e suas entidades de Administração Indireta está disciplinado no Decreto Federal nº 5450, de 2005.

Entre as principais características do pregão eletrônico lista-se abaixo nas palavras de FONSECA (2005, p. 3):

Utilização de recursos de tecnologia da informação, onde a interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação (Pregoeiro e Equipe de Apoio) e os licitantes/fornecedores dar-se-á por meio de provedor da Internet, permitindo, dessa forma, uma ampliação do universo de participantes e proporcionando uma maior transparência e publicidade ao rito do certame, tendo em vista que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório.

Vale ressaltar que o pregão eletrônico não é uma modalidade diferente do pregão presencial. As regras são as mesmas, apenas diferindo na forma de sua realização – uma presencial (física) e a outra na forma eletrônica (virtual). Monteiro (2003, p. 167) reforça a ideia: “[...] a forma eletrônica do pregão não equivale a uma nova e distinta modalidade licitatória. Trata-se da mesma modalidade licitatória criada e descrita na Lei nº 10.520/2002 [...]”.

Santana (2009, p. 421) faz um quadro comparativo que elucida de forma clara as características das duas formas de pregão (eletrônico e presencial):

Quadro 3 – Comparativo pregão eletrônico e presencial:

Pregão eletrônico	Pregão Presencial
O credenciamento é feito perante o provedor do sistema eletrônico, para a participação, através da chave de identificação e de senha pessoal, em pregões eletrônicos de interesse do licitante;	O credenciamento é feito na sessão e para ela materializando-se perante o próprio pregoeiro;
A sessão é pública e virtual	A sessão pública exige (salvo exceções) a

	presença física de parte dos atores – pregoeiro, equipe de apoio e, no geral, representantes dos licitantes;
O recebimento das propostas ocorre desde a publicação do edital, até o momento que antecede a abertura da sessão;	O recebimento das propostas e demais documentos ocorre na sessão pública;
O sigilo das propostas enviadas através do sistema eletrônico é de responsabilidade do gestor;	A responsabilidade do sigilo do conteúdo dos envelopes “proposta” e “habilitação” é do órgão licitante, a partir do instante em que os recebe até sua divulgação;
A proposta de preços e os lances são escritos (digitalizados pelo próprio licitante no sistema que gerencia a disputa);	A proposta de preços é escrita e os lances são verbais; se houver a utilização de algum sistema gerenciador de disputa, os dados nele inseridos o são por determinação do pregoeiro;
A proposta e os lances são ofertados por quem possuir a senha e a chave de identificação do licitante, que são de responsabilidade deste;	Os lances são ofertados apenas pelo representante legal da licitante ou por procurador desta, devidamente constituído através de procuração com poderes específicos;
É proibida a identificação dos licitantes durante a fase dos lances;	Por estarem os atores no mesmo ambiente (espaço), é possível a identificação dos licitantes e de seus lances;
O licitante deve ofertar lance menor que o próprio lance anterior;	Os licitantes devem ofertar lances menores que a menor oferta apresentada até então, isto é, lances sucessivos, em valores distintos e decrescentes; ressalva-se a possibilidade de o licitante ofertar lance por ele próprio dado, ainda que superior ao detentor da melhor oferta;
Não existe obrigatoriedade de ofertar lances; o valor da proposta é considerado lance;	Se o licitante classificado não ofertar lances, é excluído da etapa de lances verbais, mantendo-se o último preço apresentado para efeitos de ordenação de proposta;
O pregoeiro avisa da iminência do encerramento da fase de lances, remetendo para a etapa da disputa em tempo aleatório (previsão de duração: até 30 minutos); o encerramento da disputa no tempo aleatório (ou randômico) é ato do sistema sobre o qual o pregoeiro não tem domínio;	O encerramento da fase de lances é ato do pregoeiro, somente;
Após a habilitação, feita no sistema eletrônico. Proceda-se à declaração do vencedor, momento a partir do qual os licitantes têm a possibilidade de recorrer;	Realizada a habilitação, em presença dos participantes, é oportunizada a todos a possibilidade de impugnação de recurso, o qual deve ser imediato e motivado;
O recurso é feito no sistema, após a declaração do vencedor, em campo próprio;	O recurso é feito na sessão, é verbal e deve ser reduzido a termo para constar na ata;
A ata é gerada pelo sistema. Todos os atos da sessão ficam registrados em campo próprio;	A ata é lavrada pelo pregoeiro e equipe de apoio – ressalva-se a hipótese de haver algum sistema gerenciador de disputa - e contém os passos mais importantes da sessão;
As razões recursais são feitas em até três dias da impugnação do recurso. Deveriam ser inseridas no próprio sistema, em formulário próprio.	As razões recursais são encaminhadas ao pregoeiro em até três dias da impugnação do recurso.

Fonte: Santana (2009, p.421)

Como se pode observar nas ideias expostas nesse tópico e no quadro exposto acima o pregão eletrônico que foi introduzido no contexto das medidas adotadas no tema Governo Eletrônico, teve foco na eficiência, eficácia nas

aquisições públicas e pode gerar economia. O rito é mais célere em relação às demais modalidades licitatórias além de trazer inúmeras vantagens para a Administração Pública.

4.2 DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS DE COMPRAS NA UFPR

Para cumprir um dos objetivos específicos apresentados nesse trabalho, buscou-se conhecer o fluxo de compras na unidade de compras da UFPR objeto de análise. Assim, abaixo é descrito o fluxo de compras elaborado pela UASG/PRA/DSG/CECOM visando uma melhor administração das compras.

Quadro 4 – Fluxo das compras na UFPR

Fluxo Dos Processos De Solicitação De Materiais/Serviços
1. Os orçamentários das unidades/setores da UFPR recebem a demanda dos professores e ou servidores, abrem processo administrativo para a solicitação de compras e ou serviços e enviam para o DSG/CECOM;
2. Os processos com solicitação de compras ou serviços chegam a Secretaria do DSG/CECOM via malote.
3. Após dar entrada no SIE, os processos são encaminhados a Diretora do DSG/CECOM;
4. Após breve análise. Está ok? SIM, faz o encaminhamento a Central de Compras; NÃO, devolve a unidade solicitante.
5. A CECOM recebe o processo. Analisa-o como um todo.
6. Está dentro das normas e roteiro estabelecidos no Ofício Circular nº 166/2012-DSG/CECOM/PRA? NÃO, o processo é devolvido à unidade solicitante para adequá-lo. SIM, estando tudo correto, o processo segue para as fases seguintes;
7. É para Registro de Preços? SIM, vai para item 8. NÃO, vai para item 10.
8. É de interesse de toda a comunidade universitária, tem de divulgar entre os diversos setores para adesão? SIM, envia planilha com o descritivo dos materiais a todos orçamentários através de email; NÃO, vai para item 10.
9. Setores aderiram? SIM, A CECOM abre um novo processo, faz a juntada de todos os pedidos comuns, emite novo termo de referência com a demanda de toda a UFPR. NÃO, vai para item 10.
10. Há necessidade de atualizar orçamentos? SIM, faz nova pesquisa de mercado quando está ao seu alcance, caso contrário, devolve-se a unidade solicitante para nova pesquisa de mercado;

NÃO, apenas emite nova planilha de custos, ajustando as quantidades da adesão aos valores já pesquisados;

11. Encaminha o processo a Proplan para informação de dotação orçamentária, quando se trata apenas de **Pregão Eletrônico** para aquisição imediata.

12. Retorna da Proplan, emite-se o termo de dispensa de dotação orçamentária para os Registros de Preços;

13. Emite-se o termo de autorização para abertura de processo licitatório,

14. O processo é encaminhado a PRA, para assinatura dos termos acima, pelo Pró-Reitor de Administração.

15. Retorna da PRA, o processo é encaminhado para a Comissão de Licitação.

16. A COMLIC recebe o Processo e analisa o Termo de Referência. Aprovado?

NÃO, retorna à CECOM para adequação.

SIM, elabora o Edital, e encaminha a PF/UFPR.

17. A Procuradoria Federal analisa o Edital e emite parecer. Aprovado?

NÃO: retorna à Comissão de Licitação para adequação do processo, podendo ser encaminhado para a CECOM para atender às exigências. Em algumas situações o processo pode retornar à PF/UFPR para nova análise e parecer.

SIM: o Processo retorna para a Comissão de Licitação.

18. A Comissão de Licitação publica o Edital no DOU (Diário Oficial da União) e Jornal de grande circulação regional ou nacional conforme o valor estimado do Pregão e alimenta o sistema ComprasNet.

19. Nesta fase os interessados podem impugnar o Edital ou solicitar esclarecimentos. Edital foi impugnado?

SIM: a Comissão de Licitação recebe a solicitação de impugnação ou esclarecimentos e encaminha para a CECOM para providências.

NÃO: é realizada a etapa 14

20. Analisa a solicitação de impugnação e faz os ajustes necessários. O Processo retorna para a Comissão de Licitação.

21. Elaboro novo Edital e encaminha para a Procuradoria Federal.

22. Analisa e emite parecer.

23. Republica o Edital e informa o Fornecedor.

24. Realiza a abertura do Pregão no sistema Comprasnet para que os fornecedores façam suas propostas. O Pregoeiro aceita os melhores propostas no próprio sistema. Se não houver proposta, o Pregão é considerado deserto, podendo ser realizada nova Licitação. As Empresas classificadas com as melhores propostas deverão entregar os documentos necessários para a habilitação no prazo de 02 (dois) dia úteis;

25. Recebe a documentação dos fornecedores, verifica se está de acordo com as exigências do Edital e encaminha à CECOM para colher dos interessados, o parecer técnico sobre os materiais ofertados no pregão.

26. A CECOM, encaminha o Processo às Unidades Solicitantes para emissão do Parecer Técnico, ou convoca-os para vir até o DSG/CECOM fazê-lo.

27. Os interessados elaboram o Parecer Técnico, atestando se o produto ou serviço ofertado pela licitante classificada atende ao solicitado no instrumento convocatório e encaminha à CECOM.

28. Parecer negativo: o processo é devolvido a COMLIC para as providências de convocar o próximo fornecedor para a entrega da documentação, que é encaminhada a CECOM para Parecer Técnico e assim sucessivamente, até que haja aprovação, sempre dando o prazo legal de 02 (dois) dias úteis para cada fornecedor.
29. Se o Parecer Técnico é positivo, a CECOM devolve o Processo à Comissão de Licitação para habilitação e adjudicação.
30. O Pregoeiro faz a habilitação da proposta. Nesta etapa o fornecedor pode interpor recurso, podendo ocorrer o cancelamento do item ou do Pregão, ou ainda ser indeferido o recurso.
31. Não havendo interposição de recurso o Processo é encaminhado para a PRA, para homologação pelo Pró-Reitor de Administração.
32. Efetuada a homologação o Processo retorna à Comissão de Licitação.
33. O pregoeiro publica o resultado no DOU.
34. É Registro de Preços ou Contrato ou necessita de Termo de Garantia?
SIM, encaminha o processo para a Seção de Contratos.
NÃO, encaminha o processo para a CECOM.
35. A Seção de Contratos recebe o processo, é Registro de Preços?
SIM, vai para confecção das Atas de Registro de Preços.
NÃO, vai para elaboração do contrato ou do Termo de Garantia.
36. As Atas ou contratos ou Termo de Garantia, serão elaborados de acordo com os dados do pregão e de acordo com a proposta homologada no sistema ComprasNet;
37. As Atas ou contratos ou Termo de Garantia são enviados aos fornecedores por meio eletrônico para assinatura, cujo prazo determinado para retorno é de 05 (cinco) dias úteis;
38. Retornando as Atas ou contratos ou Termos de Garantia, assinados pelo fornecedor, são encaminhados a PRA para a assinatura do Pró-Reitor de Administração.
39. Retorna da PRA, é Ata de Registro de Preços?
SIM, após publicação do extrato das Atas no DOU, o processo é enviado ao pregoeiro para colocar no sistema ComprasNet as vigências das Atas (12 meses a partir da data da assinatura);
NÃO, o extrato do contrato é publicado no DOU. O Termo de Garantia não há necessidade de publicação.
40. É Registro de preços?
SIM, as Atas são encaminhadas a CECOM via correio eletrônico, o processo permanece arquivado na Seção de Contratos enquanto a Ata estiver vigente.
NÃO, o processo de contrato será encaminhado à unidade solicitante para emissão do empenho, com o compromisso de retornar a Seção de Contratos no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contendo uma cópia do empenho registrado para publicação no SICON (Sistema de Contratos no SIASG) e para arquivo do processo nessa unidade, onde o mesmo fica a disposição das auditorias e para a gestão destes com relação ao controle de vigência, prorrogações, termos aditivos, acréscimos, supressões, entre outros.
41. O processo chega a CECOM, é Registro de Preços?
SIM, após confirmação da publicação do extrato das Atas no DOU, pela Seção de Contratos, a CECOM comunica a todas as unidades orçamentárias da UFPR através de email que o pregão está disponível para aquisições. Alimenta o sistema SIGECOF com os dados das Atas.
NÃO, encaminha o processo para o Setor Orçamentário e Financeiro da unidade solicitante que emitirá o empenho. Isso acontece quando o pregão é específico de uma única unidade

solicitante e que não tem necessidade elaborar contrato ou termo de garantia. O próprio empenho terá força de contrato.

42. A CECOM é a unidade responsável pelo gerenciamento dos Registros de Preços, dos itens comuns a toda Instituição, portanto é ela que fornece as autorizações para as unidades orçamentárias emitirem os empenhos, sempre que solicitarem, tudo através de correio eletrônico. Exemplos: mobiliário em geral, computadores, material químico e laboratorial, eletrodomésticos, áudio e vídeo, coffee break, carimbos, chaveiro, etc.

43. Algumas unidades têm a responsabilidade sobre os seus próprios Registros de Preços, como por exemplo: a PCU (materiais de construção/hidráulico-elétricos etc.), o RU (gêneros alimentícios/carnes/hortifruti, etc.), a Imprensa Universitária (material e serviços gráficos), o Hospital de Clínicas (material médico hospitalar/medicamentos, etc.), o CCE (materiais de rede)

Fonte: www.pra.ufpr.br (acesso em 08/07/2013) (Adaptado pelo autor)

Esse fluxo serve como orientador para todas as unidades envolvidas desde o recebimento da demanda pelas sessões orçamentárias de cada unidade da Universidade Federal do Paraná até a finalização da licitação. Isso demonstra uma preocupação do setor de compras da UFPR para que haja uma padronização nos processos de aquisições. O quadro acima que pode ser acessado por qualquer um dos interessados nos processos de aquisições contribui com a eficiência, pois define um modo de fazer as aquisições e influenciará com isso na eficácia (resultado) gerando dessa forma economia para a unidade DSG (departamento de Serviços Gerais da UFPR).

4.3 COLETA DE DADOS – ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS NA PESQUISA

Segundo RUDIO (2001, p. 60) população é termo vulgarmente usado apenas para um conjunto de pessoas que habita determinada área geográfica. Para pesquisa o termo é mais abrangente e vai designar a totalidade de indivíduos com as mesmas características. Nesse trabalho a população foi o número de licitações na modalidade pregão em sua forma eletrônica ocorrida no ano de 2012, especificamente os da na unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais), onde foram efetuados 181 pregões eletrônicos no ano de 2012 (conforme indicação na tabela 1 e gráfico 1).

RUDIO (2001, p.63) define amostra como uma parte da população, escolhida conforme uma regra ou plano e o mais importante ao selecioná-la, é seguir alguns procedimentos que nos garantam ser ela representação adequada da população conseguindo-se assim confiança para que se possa generalizar para o universo o que nela for observado. O presente trabalho selecionou 41 pregões eletrônicos realizados em 2012 pela unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) e que

tinham um ou dois itens licitados, o que representou 22,65% dos processos licitatórios na modalidade pregão em sua forma eletrônica, sendo uma quantidade de dados suficiente para se chegar a conclusões sobre economia e eficiência nas compras efetuadas pela Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da Universidade Federal do Paraná.

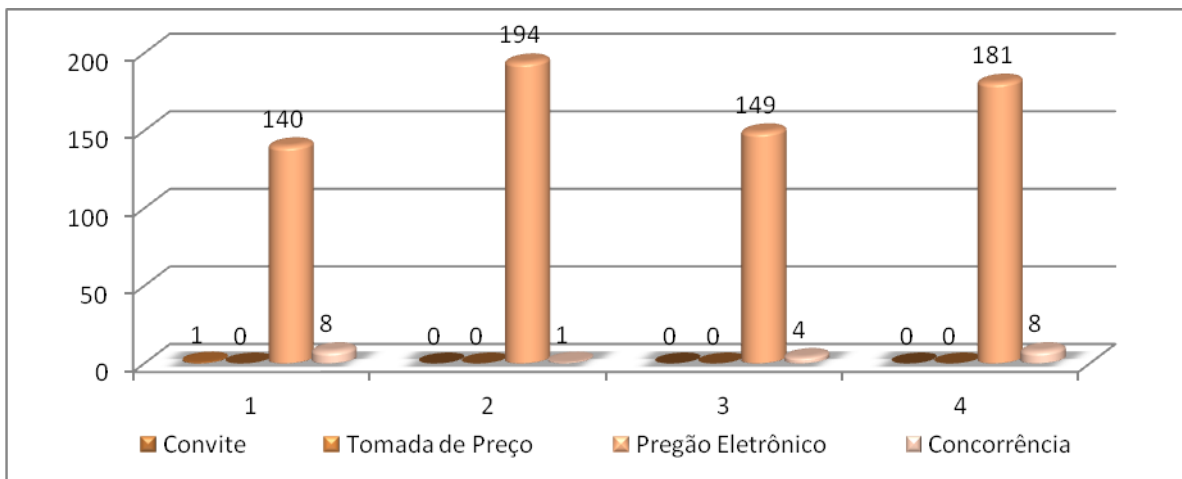
Mas antes de se iniciar a análise dos dados (população e amostra) selecionados para evidenciar a economia obtida pela modalidade licitatória pregão em sua forma eletrônica, faz-se válido destacar para que fique elucidada a importância e magnitude que se tornou o pregão eletrônico pra a Universidade Federal do Paraná uma tabela (tabela 1) que faz um resumo das licitações ocorridas no âmbito da UFPR nos anos de 2009 a 2012. Essa tabela informa o número de processos licitatórios por modalidade e fica evidente o pregão eletrônico como a modalidade mais utilizada em relação às demais modalidades de licitações. Dos dados consultados verificou-se que em todos os anos (de 2009 a 2012) mais de noventa por cento das licitações se deram sob a modalidade de pregão em sua forma eletrônica. Veja abaixo a tabela 1.

Tabela 1 – Total de licitações por modalidade (anos de 2009 a 2012)

	Convite	Tomada de Preço	Pregão Eletrônico	Concorrência
2009	1	0	140	8
2010	0	0	194	1
2011	0	0	149	4
2012	0	0	181	8
<i>Total (por modalidade)</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>664</i>	<i>21</i>

Fonte: Unidade DSG – Departamento de Serviços Gerais (adaptado pelo autor)

O gráfico a seguir, construído a partir da tabela 1, demonstra a preponderância dos processos licitatórios na modalidade pregão em sua forma eletrônica na unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR. Esses dados foram usados apenas para elucidar a preponderância do pregão em sua eletrônica em relação às demais modalidades de licitação.

Gráfico 1 - Total de licitações por modalidade (anos de 2009 a 2012)

Fonte: Unidade DSG – Departamento de Serviços Gerais (Adaptado pelo autor)

A partir de agora será explorado o tema central deste trabalho que está relacionado à descrição, análise e identificação da economia gerada pela modalidade de licitação pregão na sua forma eletrônica para a Universidade Federal do Paraná no ano de 2012. Com isso, pretende-se evidenciar a eficiência e a eficácia da modalidade licitatória em sua forma eletrônica, posto que a economia pode ser um indicador de eficiência e de eficácia.

A tabela 2, logo abaixo, compara o valor orçado e o valor homologado e destaca a economia gerada tanto em valores quanto em porcentagem. Esses dados são dos meses de janeiro a dezembro ano de 2012, sendo uma amostra de 41 licitações na modalidade pregão em sua forma eletrônica retiradas de uma população de 181 pregões eletrônicos ocorridos no referido.

Tabela 2 – Comparação entre valor orçado x valor homologado (janeiro a dezembro de 2012)

Pregão	Objeto	Valor Orçado	Homologado	Economia	% Economia
25	Lona para plotadora	139.733,33	132.000,00	7.733,33	5,53%
32	Painéis para exposição	12.120,00	5.700,00	6.420,00	52,97%
35	Locação de equipamentos	40.000,00	28.000,00	12.000,00	30,00%
44	Bote em fibra de vidro	44.440,00	44.440,00	-	0,00%
49	Secadores de mão	40.836,53	37.600,00	3.236,53	7,93%
51	Transportes e fretes	52.630,00	37.420,00	15.210,00	28,90%
53	Caminhão baú	864.000,00	789.840,00	74.160,00	8,58%
57	Aparelho de colposcópico	30.550,00	29.580,00	970,00	3,18%
64	Cordões personalizados	6.156,00	4.968,00	1.188,00	19,30%
69	Gás GLP	100.200,00	99.900,00	300,00	0,30%
72	Serviços de alimentação	46.400,00	34.140,00	12.260,00	26,42%
74	Talha elétrica	23.578,68	16.240,00	7.338,68	31,12%
78	Contratação de terceirizados	2.156.335,68	1.684.994,99	471.340,69	21,86%

83	Coletor de dados biométricos	108.609,90	41.697,00	66.912,90	61,61%
86	Locação de equipamentos	9.298,92	9.000,00	298,92	3,21%
87	Serviços de lavanderia	31.341,77	16.951,04	14.390,73	45,92%
105	Serviços Atend de urgência	97.215,96	73.000,00	24.215,96	24,91%
107	Manutenção de equipamentos	294.400,00	239,20	294.160,80	99,92%
110	Caminhão	143.133,33	131.680,00	11.453,33	8,00%
111	Empilhadeira	85.016,67	68.790,00	16.226,67	19,09%
112	Móveis sob medida	13.595,80	7.255,00	6.340,80	46,64%
115	Seguro de acidentes pessoais	1.586.617,88	39.594,10	1.547.023,78	97,50%
116	Limpeza e manut das piscinas	30.819,99	30.819,90	0,09	0,00%
119	Expositores de instrum musicais	16.960,00	16.450,00	510,00	3,01%
122	Serviços de teleatendentes	1.043.298,69	695.000,00	348.298,69	33,38%
123	Renovação de licenças	107.253,80	93.800,00	13.453,80	12,54%
124	Bonés personalizados	518.400,00	518.400,00	-	0,00%
125	Equipam de acabamento de livro	332.633,33	288.500,00	44.133,33	13,27%
127	Chapas térmicas para offset	401.736,00	363.840,00	37.896,00	9,43%
129	Produção de vídeo institucional	381.297,67	68.000,00	313.297,67	82,17%
132	3ª Aux de vet, tratador animal	1.208.959,79	1.064.972,64	143.987,15	11,91%
138	Bancada didática	15.733,33	14.450,00	1.283,33	8,16%
143	Roçadeira à gasolina	1.154,31	672,00	482,31	41,78%
146	Aquisição de suínos vivos	57.572,00	57.060,00	512,00	0,89%
155	Manutenção corretiva de forno	25.784,40	25.784,40	-	0,00%
159	Veículos tipo furgão	104.540,00	76.000,00	28.540,00	27,30%
172	Manutenção de piscinas	80.360,00	40.000,00	40.360,00	50,22%
176	Serra fita	11.027,23	10.299,99	727,24	6,59%
184	Arroz	151.865,00	123.200,00	28.665,00	18,88%
201	Móveis sob medida	20.533,67	17.478,00	3.055,67	14,88%
203	Veículo automotor utilitário	70.498,00	70.498,00	-	0,00%
Totais		10.494.848,32	6.908.254,26	3.598.383,40	34,25%

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

Para melhor visualização, abaixo a tabela 3, que é uma síntese da tabela 2 e destaca os totais em valores orçados confrontados com os totais dos valores homologados. A amostra composta de 41 processos licitatórios ocorridos de janeiro a dezembro de 2012 identifica uma considerável economia para a Universidade Federal do Paraná. Foram 41 pregões analisados, o valor total orçado inicialmente foi de R\$ 10.494.848,32 e o valor homologado ficou em R\$ 6.908.254,26, ou seja, houve uma economia de R\$ 3.598.383,40, representando um valor 34,25% menor do que a instituição havia consultado ou orçado com os fornecedores para realização da compra.

Vale destacar, novamente, um comentário de Santana (2009, p. 37) que enfatiza que há economia efetivamente conseguida em relação às demais modalidades de licitação, e ainda acrescenta que é certo que em diversas unidades

administrativas se tem obtido percentuais de economia que gravitam em torno de vinte a trinta por cento. Isso ficou comprovado com os dados listados acima.

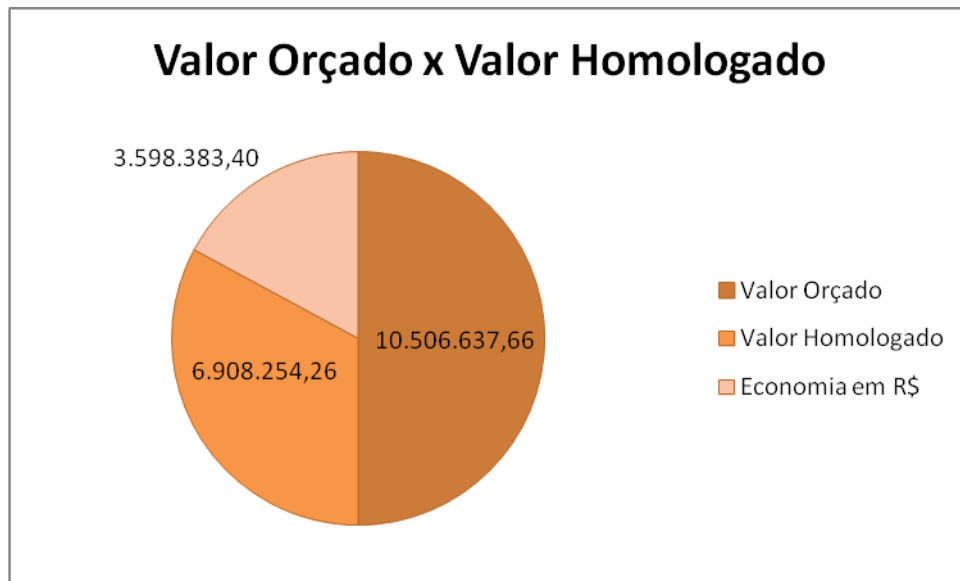
Tabela 3 – Síntese da tabela 2 - Valor Orçado x Valor Homologado (janeiro a dezembro de 2012)

	Totais
Valor Orçado	10.494.848,32
Valor Homologado	6.908.254,26
Economia em R\$	3.598.383,40
Economia em %	34,25%

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

O Gráfico 2, que demonstra visualmente a tabela 3, versa sobre o confronto entre o valor orçado e o valor homologado. Pode ser visualizada a economia de 34,65%, equivalente a R\$ 3.598.383,40 em relação ao valor inicialmente orçado que foi de R\$ 10.494,848,32.

Gráfico 2 - Valor Orçado x Valor Homologado (janeiro a dezembro de 2012)



Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

Em análise do gráfico 2, observa-se que, de fato, é visível a economia gerada pela nova modalidade de licitação em sua forma eletrônica, comparando-se os valores que foram orçados inicialmente pela unidade interessada pelo bem ou serviço comum contratado.

Vale ressaltar que se os dados coletados (valor orçado) pela Administração não forem corretamente e muito bem levantados (forem valores irrealis) a redução

obtida em termos de economia será distorcida (Santana, 2009, p. 37), gerando uma falsa sensação de economia.

A tabela 4, logo abaixo, mostra a comparação entre o valor orçado e o valor do maior lance, na verdade, das propostas de preços levadas à sessão pública. Regra geral ficou evidenciada que há uma distância muito grande entre o valor orçado e o maior lance. O valor orçado total foi de R\$ 10.494.848,32 e o total dos maiores lances foi de R\$ 36.870.708,07, ou seja, uma diferença de R\$ 26.375.859,75.

Segundo relato dos pregoeiros da unidade DSG/UFPR essa distorção pode ser justificada pelos seguintes motivos. Primeiro, pois a Administração tem um valor estimado baseado nos preços médios de mercado, adquiridos através de orçamentos com algumas empresas e durante a sessão do pregão eletrônico as empresas licitantes podem cadastrar qualquer valor de proposta, porém somente os valores menores ou iguais ao valor estimado poderão ser contratados. Nos casos onde o licitante que possua a proposta com valor acima do estimado ocorre a negociação de preço, na qual a comissão de licitação tenta reduzir o valor da proposta junto ao licitante. Outro motivo para que o valor do maior lance seja tão maior que o valor orçado, informa a comissão de licitações da unidade DSG/UFPR, é que o sistema ComprasNet não proíbe o lançamento de proposta acima do valor estimado (orçado).

A explicação para os valores discrepantes, segundo a Unidade DSG/UFPR, acreditam ser por que as empresas até que cadastram propostas, mas não possuem interesse em entrar na disputa, estão na condição de “visitantes” na sessão. Porém pode ocorrer casos em que este licitante seja convocado para negociação e se for interesse do mesmo reduzir o valor estimado pela Administração o mesmo poderá ser contratado.

Tabela 4 – Comparação Valor Orçado x Maior Lance (janeiro a dezembro de 2012)

Pregão	Objeto	Vlr Orçado	Maior Lance	Diferença
25	Lona para plotadora	139.733,33	1.000.000,00	860.266,67
32	Painéis para exposição	12.120,00	30.000,00	17.880,00
35	Locação de equipamentos	40.000,00	500.000,00	460.000,00
44	Bote em fibra de vidro	44.440,00	275.000,00	230.560,00
49	Secadores de mão	40.836,53	200.000,00	159.163,47
51	Transportes e fretes	52.630,00	300.000,00	247.370,00
53	Caminhão baú	864.000,00	864.000,00	-
57	Aparelho de colposcópico	30.550,00	100.000,00	69.450,00

64	Cordões personalizados	6.156,00	20.000,00	13.844,00
69	Gás GLP	100.200,00	99.900,00	- 300,00
72	Serviços de alimentação	46.400,00	46.400,00	-
74	Talha elétrica	11.789,34	100.000,00	88.210,66
78	Contratação de terceirizados	2.156.335,68	5.000.000,00	2.843.664,32
83	Coletor de dados biométricos	108.609,90	165.000,00	56.390,10
86	Locação de equipamentos	9.298,92	22.200,00	12.901,08
87	Serviços de lavanderia	31.341,77	185.402,00	154.060,23
105	Serviços Atend de urgência	97.215,96	97.215,00	- 0,96
107	Manutenção de equipamentos	294.400,00	261,60	- 294.138,40
110	Caminhão	143.133,33	225.000,00	81.866,67
111	Empilhadeira	85.016,67	170.000,00	84.983,33
112	Móveis sob medida	13.595,80	250.000,00	236.404,20
115	Seguro de acidentes pessoais	1.586.617,88	1.950.530,40	363.912,52
116	Limpeza e manut das piscinas	30.819,99	130.000,00	99.180,01
119	Expositores de instrum musicais	16.960,00	16.960,00	-
122	Serviços de teleatendentes	1.043.298,69	1.600.000,00	556.701,31
123	Renovação de licenças	107.253,80	105.000,00	- 2.253,80
124	Bonés personalizados	518.400,00	9.000.000,00	8.481.600,00
125	Equipam de acabamento de livro	332.633,33	5.000.000,00	4.667.366,67
127	Chapas térmicas para offset	401.736,00	680.000,00	278.264,00
129	Produção de vídeo institucional	381.297,67	500.000,00	118.702,33
132	3ª Aux de vet, tratador animal	1.208.959,79	2.500.000,00	1.291.040,21
138	Bancada didática	15.733,33	1.000.000,00	984.266,67
143	Roçadeira à gasolina	1.154,31	5.000,00	3.845,69
146	Aquisição de suínos vivos	57.572,00	4.000.000,00	3.942.428,00
155	Manutenção corretiva de forno	25.784,40	25.784,40	-
159	Veículos tipo furgão	104.540,00	104.521,00	- 19,00
172	Manutenção de piscinas	80.360,00	100.000,00	19.640,00
176	Serra fita	11.027,23	222.000,00	210.972,77
184	Arroz	151.865,00	175.000,00	23.135,00
201	Móveis sob medida	20.533,67	20.533,67	-
203	Veículo automotor utilitário	70.498,00	85.000,00	14.502,00
Totais		10.494.848,32	36.870.708,07	26.375.859,75

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

Os dados acima podem ser mais bem visualizados na síntese da tabela 4 apresentada pela tabela 5, adiante apresentada:

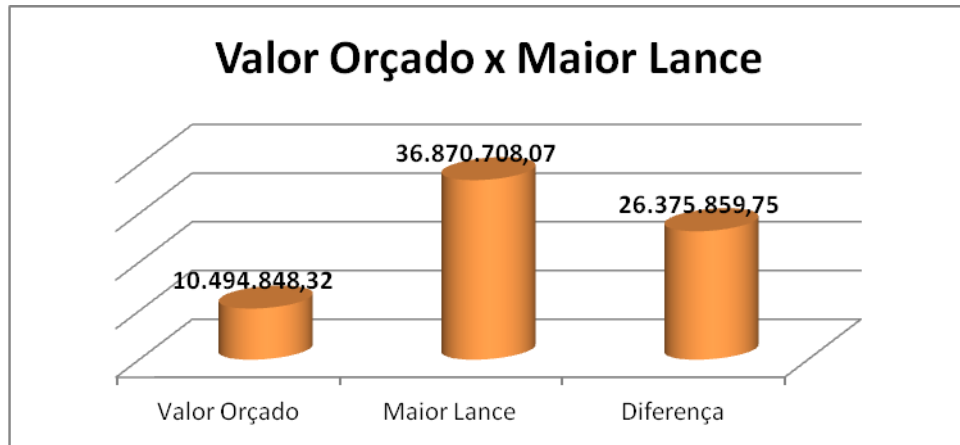
Tabela 5 – Síntese da tabela 4 - Valor Orçado x Maior Lance (janeiro a dezembro de 2012)

	Totais
Valor Orçado	10.494.848,32
Maior Lance	36.870.708,07
Diferença	26.375.859,75

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

O gráfico 3, logo abaixo, destaca a diferença entre o Valor Orçado e o Maior Lance:

Gráfico 3 – Valor Orçado x Maior Lance (janeiro a dezembro de 2012)



Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

A tabela 6 evidencia a comparação entre o maior lance e o menor lance. Regra geral observou-se que o menor lance foi o valor homologado, salvo exceções que serão destacadas na tabela 7 (que será analisada mais à frente) e o maior lance ficou bastante distante dos valores destacados no menor lance e pode-se dar a mesma explicação que foi dada a tabela 4. Os maiores lances são muito altos pelos mesmos motivos, quais sejam: as empresas cadastram suas propostas, mas não possuem interesse em entrar na disputa, estão na condição de “visitantes” na sessão e também vale lembrar que o sistema ComprasNet não proíbe o lançamento de proposta acima do valor estimado (orçado).

Tabela 6 – Comparação Maior Lance x menor Lance (janeiro a dezembro de 2012)

Pregão	Objeto	Maior lance	Menor lance	Diferença
25	Lona para plotadora	1.000.000,00	132.000,00	868.000,00
32	Painéis para exposição	30.000,00	5.700,00	24.300,00
35	Locação de equipamentos	500.000,00	28.000,00	472.000,00
44	Bote em fibra de vidro	275.000,00	45.581,00	229.419,00
49	Secadores de mão	200.000,00	37.600,00	162.400,00
51	Transportes e fretes	300.000,00	37.420,00	262.580,00
53	Caminhão baú	864.000,00	789.840,00	74.160,00
57	Aparelho de coloscópio	100.000,00	29.580,00	70.420,00
64	Cordões personalizados	20.000,00	4.968,00	15.032,00
69	Gás GLP	99.900,00	99.900,00	-
72	Serviços de alimentação	46.400,00	34.150,00	12.250,00
74	Talha elétrica	100.000,00	16.240,00	83.760,00

78	Contratação de terceirizados	5.000.000,00	1.684.994,99	3.315.005,01
83	Coletor de dados biométricos	165.000,00	41.697,00	123.303,00
86	Locação de equipamentos	22.200,00	9.298,92	12.901,08
87	Serviços de lavanderia	185.402,00	16.951,04	168.450,96
105	Serviços Atend de urgência	97.215,00	73.000,00	24.215,00
107	Manutenção de equipamentos	261,60	239,20	22,40
110	Caminhão	225.000,00	131.680,00	93.320,00
111	Empilhadeira	170.000,00	68.790,00	101.210,00
112	Móveis sob medida	250.000,00	7.255,00	242.745,00
115	Seguro de acidentes pessoais	1.950.530,40	39.950,00	1.910.580,40
116	Limpeza e manut das piscinas	130.000,00	30.819,90	99.180,10
119	Expositores de instrum musicais	16.960,00	16.450,00	510,00
122	Serviços de teleatendentes	1.600.000,00	695.000,00	905.000,00
123	Renovação de licenças	105.000,00	93.800,00	11.200,00
124	Bonés personalizados	9.000.000,00	518.400,00	8.481.600,00
125	Equipam de acabamento de livro	5.000.000,00	288.500,00	4.711.500,00
127	Chapas térmicas para offset	680.000,00	363.840,00	316.160,00
129	Produção de vídeo institucional	500.000,00	68.000,00	432.000,00
132	3ª Aux de vet, tratador animal	2.500.000,00	1.065.000,00	1.435.000,00
138	Bancada didática	1.000.000,00	14.450,00	985.550,00
143	Roçadeira à gasolina	5.000,00	672,00	4.328,00
146	Aquisição de suínos vivos	4.000.000,00	57.060,00	3.942.940,00
155	Manutenção corretiva de forno	25.784,40	25.784,40	-
159	Veículos tipo furgão	104.521,00	76.000,00	28.521,00
172	Manutenção de piscinas	100.000,00	40.000,00	60.000,00
176	Serra fita	222.000,00	10.299,99	211.700,01
184	Arroz	175.000,00	123.200,00	51.800,00
201	Móveis sob medida	20.533,67	17.478,00	3.055,67
203	Veículo automotor utilitário	85.000,00	70.498,00	14.502,00
Totais		36.870.708,07	6.910.087,44	29.960.620,63

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

Os dados acima podem ser melhor visualizados na tabela 7 que é uma síntese da tabela 6, adiante apresentada:

Tabela 7 – Síntese da tabela 6 - Maior Lance x menor Lance (janeiro a dezembro de 2012)

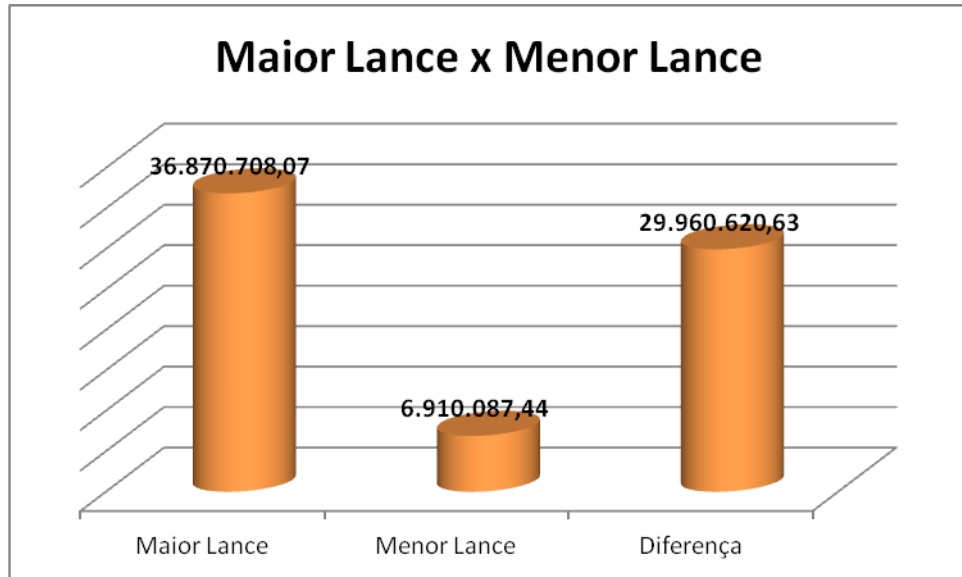
	Totais
Maior Lance	36.870.708,07
Menor Lance	6.910.087,44
Diferença	29.960.620,63

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

Nos dados compilados na tabela 7, observou-se que o valor total dos maiores lances ficou em R\$ 36.870.708,07 e o valor total dos menores lances foi de R\$ 6.910.087,44, que regra geral foi o valor homologado. Pode-se observar uma diferença entre o maior e menor lance de R\$ 29.960.620,63.

O gráfico 4 abaixo, para melhor visualização, evidencia a diferença entre o maior lance e o menor lance.

Gráfico 4 - Maior Lance x menor Lance (janeiro a dezembro de 2012)



Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

A tabela 8 compara o menor lance com o valor homologado. O total de menor lance ficou em R\$ 6.910.087,44 e o total homologado foi de R\$ 6.908.254,26, gerando uma diferença de apenas R\$ 1.833,18. Portanto isso significa que após a finalização do pregão a Administração negocia e algumas vezes, acaba conseguindo um preço melhor ainda, mas como demonstrada o valor foi irrisório.

Tabela 8 – Comparação Menor Lance x Valor Homologado (janeiro a dezembro de 2012)

Pregão	Objeto	Menor Lance	Homologado	Diferença
25	Lona para plotadora	132.000,00	132.000,00	-
32	Painéis para exposição	5.700,00	5.700,00	-
35	Locação de equipamentos	28.000,00	28.000,00	-
44	Bote em fibra de vidro	45.581,00	44.440,00	- 1.141,00
49	Secadores de mão	37.600,00	37.600,00	-
51	Transportes e fretes	37.420,00	37.420,00	-
53	Caminhão baú	789.840,00	789.840,00	-
57	Aparelho de colposcópico	29.580,00	29.580,00	-
64	Cordões personalizados	4.968,00	4.968,00	-
69	Gás GLP	99.900,00	99.900,00	-
72	Serviços de alimentação	34.150,00	34.140,00	- 10,00
74	Talha elétrica	16.240,00	16.240,00	-
78	Contratação de terceirizados	1.684.994,99	1.684.994,99	-

83	Coletor de dados biométricos	41.697,00	41.697,00	-	
86	Locação de equipamentos	9.298,92	9.000,00	-	298,92
87	Serviços de lavanderia	16.951,04	16.951,04		-
105	Serviços Atend de urgência	73.000,00	73.000,00		-
107	Manutenção de equipamentos	239,20	239,20		-
110	Caminhão	131.680,00	131.680,00		-
111	Empilhadeira	68.790,00	68.790,00		-
112	Móveis sob medida	7.255,00	7.255,00		-
115	Seguro de acidentes pessoais	39.950,00	39.594,10	-	355,90
116	Limpeza e manut das piscinas	30.819,90	30.819,90		-
119	Expositores de instrum musicais	16.450,00	16.450,00		-
122	Serviços de teleatendentes	695.000,00	695.000,00		-
123	Renovação de licenças	93.800,00	93.800,00		-
124	Bonés personalizados	518.400,00	518.400,00		-
125	Equipam de acabamento de livro	288.500,00	288.500,00		-
127	Chapas térmicas para offset	363.840,00	363.840,00		-
129	Produção de vídeo institucional	68.000,00	68.000,00		-
132	3ª Aux de vet, tratador animal	1.065.000,00	1.064.972,64	-	27,36
138	Bancada didática	14.450,00	14.450,00		-
143	Roçadeira à gasolina	672,00	672,00		-
146	Aquisição de suínos vivos	57.060,00	57.060,00		-
155	Manutenção corretiva de forno	25.784,40	25.784,40		-
159	Veículos tipo furgão	76.000,00	76.000,00		-
172	Manutenção de piscinas	40.000,00	40.000,00		-
176	Serra fita	10.299,99	10.299,99		-
184	Arroz	123.200,00	123.200,00		-
201	Móveis sob medida	17.478,00	17.478,00		-
203	Veículo automotor utilitário	70.498,00	70.498,00		-
Totais		6.910.087,44	6.908.254,26		1.833,18

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

A tabela abaixo sintetiza os dados a tabela 8, para melhor visualização. Na amostra de 41 pregões eletrônicos analisados com um ou dois itens, apenas seis processos licitatórios foram negociados e tiveram redução de valor levando ao entendimento de que a Administração se dá por satisfeita com o valor homologado.

Para melhor visualização e abaixo é apresentada a tabela 9 que é uma síntese da tabela 8.

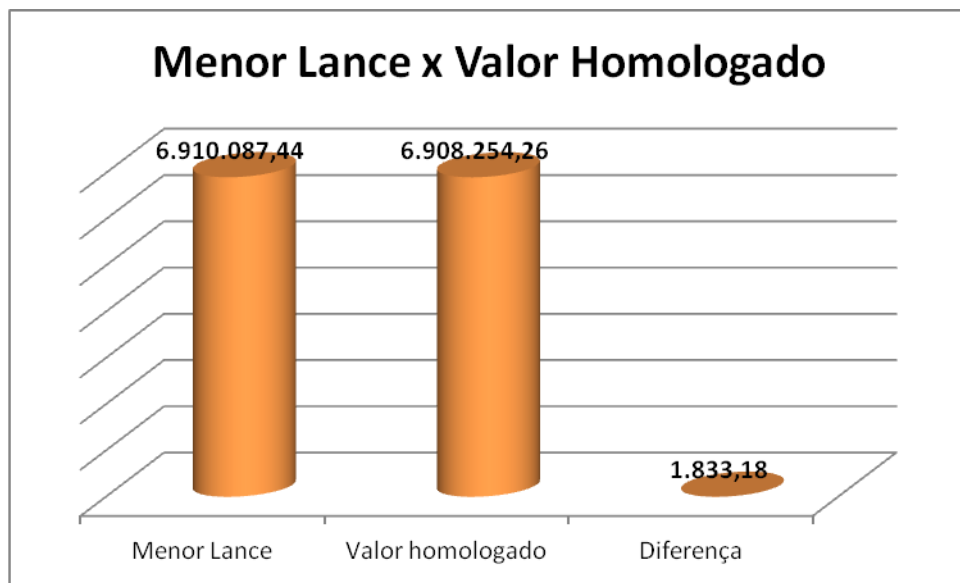
Tabela 9 – Síntese da tabela 8 - Menor Lance x Valor Homologado (janeiro a dezembro de 2012)

	Totais
Menor Lance	6.910.087,44
Valor homologado	6.908.254,26
Diferença	1.833,18

Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

O gráfico 5 demonstra visualmente a confrontação entre o Menor Lance e o Valor Homologado sintetizado na tabela 9.

Gráfico 5 – Menor Lance x Valor Homologado (janeiro a dezembro de 2012)



Fonte: www.comprasnet.gov.br (acesso em 10/05/2013) (Adaptado pelo autor)

Pode-ser perceber visualmente que a economia obtida em relação ao valor total homologado é realmente irrisório e só foi destacado aqui para demonstrar que a Administração conta com a possibilidade de negociar mesmo após ter sido dado o menor lance na sessão.

4.4 IDENTIFICANDO OS DADOS

Os dados que foram de interesse para a descrição, análise e identificação da economia obtida pela Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR nos pregões eletrônicos realizados em 2012, estão disponíveis nas atas de pregão eletrônico acessados no sítio do Governo conhecido como ComprasNet.

Os dados identificados foram os seguintes:

- Número do Pregão
- Objeto
- Número de itens (pregões com 1 ou 2 itens)
- Valor Orçado

- Valor homologado
- Economia obtida
- Maior Lance
- Menor Lance

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente trabalho como destacado na definição dos objetivos (geral e específicos) tratou da descrição, da análise e da identificação da economia obtida pela modalidade licitatória pregão em sua forma eletrônica, especificamente na Unidade DSG (Departamento Geral de Serviços) da UFPR. Para tanto foi buscado o conhecimento teórico que tratou da evolução da administração pública e das reformas ocorridas no Estado brasileiro do século passado até os dias atuais. Esse conhecimento teórico inicial da evolução da administração pública brasileira juntamente com o conhecimento de teórico dos conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade aliado a evolução das ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação formaram uma base para a compreensão do surgimento do pregão em sua forma eletrônica e explicam, também, o surgimento do chamado governo eletrônico.

O levantamento prático teve início quando constatado que a Universidade Federal do Paraná subdivide seu setor de compras em duas unidades para melhor administrar suas aquisições, quais sejam: 1) Unidade Prefeitura da Cidade Universitária – PCU e 2) Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) sendo que o estudo ficou limitado a essa última. Com essa Unidade foram coletados relatórios gerenciais que indicaram os valores envolvidos em cada processo licitatório na modalidade pregão em sua forma eletrônica.

O levantamento prático também ficou por conta da análise, descrição e identificação dos dados selecionados na Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR e também dos dados levantados no sítio governamental federal que compila as informações das compras via licitação na modalidade pregão na forma eletrônica conhecido como ComprasNet. Para melhor descrição, análise e identificação dos dados foi delimitado o ano de 2012 (janeiro a dezembro) onde foi identificada como população para o presente trabalho 181 licitações na modalidade pregão na forma eletrônica e como amostra foram selecionadas 41 licitações. Essas 41 licitações foram selecionadas como amostra, pois apresentavam um ou dois itens a serem licitados, facilitando assim a visualização da economia gerada em termos financeiros e também facilitaram a identificação dos valores orçados, valores homologados, valores dos maiores lances e valores dos menores lances.

De posse dos dados do ComprasNet e dos relatórios gerenciais da Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) da UFPR chegou-se as seguintes conclusões:

- 1) Comparando-se o valor orçado com o valor homologado, verificou-se uma economia de 34,25%. O valor total orçado da amostra de 41 processos licitatórios selecionados foi de R\$ 10.494.848,32 e o valor total homologado ficou em R\$ 6.908.254,26, gerando uma economia para a unidade de R\$ 3.598.383,40, equivalente aos 34,25% mencionados. Essa comparação foi a de maior importância e a que deu fundamento a esse trabalho, pois respondeu a questão “qual a economia apurada nas compras via pregão eletrônico, no ano de 2012, para a Universidade Federal, especificamente no DSG – Departamento de Serviços Gerais?”.
- 2) Comparando-se o valor total orçado (R\$ 10.494.848,32) das 41 licitações tomadas como amostra com o valor total dos maiores lances (R\$ 36.870.708,07) verificou-se que há uma diferença muito grande (R\$ R\$ 26.375.859,75) entre o valor orçado e o maior lance e com isso pode-se concluir que as empresas até cadastram propostas, mas não possuem interesse em entrar na disputa, estão na condição de “visitantes” na sessão. Isso pode ocorrer, pois o sistema ComprasNet não proíbe o lançamento de proposta acima do valor estimado (orçado).
- 3) Comparando-se o valor total dos maiores lances (R\$ 36.870.708,07) com os valores totais dos menores lances (R\$ 6.910.087,44) observou-se que, regra geral, o valor do menor lance foi o valor homologado, salvo exceções, em que houve negociação entre a comissão de licitações e entidade que ofertou o menor lance. Verificou-se que o maior lance ficou bastante distante dos valores destacados no menor lance e pode-se dar a mesma explicação da segunda conclusão, de que os maiores lances são muito altos, pois as empresas cadastram suas propostas, mas não possuem interesse em entrar na disputa, estão na condição de “visitantes” na sessão e também vale lembrar que o sistema ComprasNet não proíbe o lançamento de proposta acima do valor estimado (orçado).
- 4) Comparando-se o valor total homologado com o valor total dos menores lances pode-se constatar que mesmo após dado o menor lance a Unidade DSG (Departamento de Serviços Gerais) tem uma possibilidade de

negociação. Foi constatado que apenas 6 processos licitatórios da amostra de 41 processos selecionados foram negociados, gerando uma economia de apenas R\$ 1.833,18, portanto a economia foi muito pequena nesse caso.

Verificou-se, portanto, que o pregão eletrônico surgiu como uma consequência da evolução da Administração Pública, ajustando-se às modernas técnicas administrativas e influenciada pelas novas Tecnologias da Informação e Comunicação. O Estado começou a usar conceitos como eficiência, inclusive através da Emenda Constitucional nº 19/1998 foi introduzido no texto da Constituição o princípio da eficiência como um dos princípios básicos da Administração Pública.

O Pregão eletrônico, como demonstrado neste trabalho é instrumento de eficiência (melhor forma de fazer), eficácia (busca do melhor resultado), efetividade (impacto das ações) e economicidade (minimização dos custos dos recursos utilizados, sem comprometimento dos padrões de qualidade) contribuindo, portanto, como foi demonstrado através dos números para a celeridade das compras publicas e impactando diretamente na economia obtida através da concorrência gerada pelo procedimento licitatório inovador.

A recomendação que se faz a Administração Pública é que seja feito um acompanhamento dos orçamentos, pois é através desse que foi identificada a economia obtida no pregão eletrônico (confrontação entre valor orçado *versus* valor homologado). E como foi destacado no tópico “limitações da pesquisa” do capítulo “procedimentos metodológicos”, o maior possível problema para distorção da economia gerada é a possibilidade de ser feito um orçamento inexato o que ocasionaria uma distorção no valor realmente obtido como economia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÚCIO, L. F. Trajetória recente da Administração Pública Brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**. V. 41, Edição Especial, 2007, p. 67-68. Extraído de <<http://www.enap.gov.br>> em 13/06/2013.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

BRASIL. **Lei Ordinária 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 União**, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 30/04/2013.

BRASIL. **Lei Ordinária 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 de jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 01/05/2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 01/05/2013.

BRASIL. **Decreto 3.697** de 21 de maio de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 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 União**, Brasília, DF, 22 de dez. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm>. Acesso em: 02/05/2013.

BRASIL. **Decreto 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 União**, Brasília, DF, 01 de jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 02/05/2013.

BRASIL. **Decreto-Lei 200** de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 de fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200compilado.htm>. Acesso em: 01/05/2013.

BRESSER-PEREIRA, L.C.. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**. n. 47, Janeiro/abril, 1996. Disponível em <www.bresserpereira.org.br> em 23/06/2013.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Do estado patrimonial ao gerencial**. In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: Um Século de Transformações. São. Paulo: Cia. Das Letras, 2001: 222-259. Disponível em <www.bresserpereira.org.br> em 23/06/2013.

CARVALHO FILHO, José Dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campos, 1999.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DRUCKER, Peter F. **Managing for results**. 5. ed. *New York*: Harper e Row, 1964.

FONSECA, Marco Adriano Ramos. **Pregão eletrônico: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/2005**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19827-19828-1-PB.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico**. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2003.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEGGINSON, Leon C; MOSLEY, Donald C.; PIETRI, Paul H. Jr. **Administração: conceitos e aplicações**. 4. ed. São Paulo: Harbra, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade de pregão: Lei 10.520, de 17 de julho de 2002**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MOSIMANN, Clara Pellegrinello; FISCH, Silvio. **Controladoria: seu papel na administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PALAVÉRI, Marcelo. **Pregão nas licitações municipais**. 1. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

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

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na modalidade de pregão: Lei 10.520, de 17 de julho de 2002**. São Paulo: Malheiros, 2003.