

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CONTEMPORÂNEA

EDISON VIANA SCHUCH

**ANÁLISE DOS PRINCIPAIS AVANÇOS TRAZIDOS PELO NOVO SISTEMA DE
REGISTRO DE PREÇOS NA ÁREA DE LICITAÇÕES**

Porto Alegre

2013

EDISON VIANA SCHUCH

**ANÁLISE DOS PRINCIPAIS AVANÇOS TRAZIDOS PELO NOVO SISTEMA DE
REGISTRO DE PREÇOS NA ÁREA DE LICITAÇÕES**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Programa de Pós-Graduação da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública Contemporânea.

Orientador: Prof. Dr. Pedro de Almeida Costa

Porto Alegre

2013

EDISON VIANA SCHUCH

**ANÁLISE DOS PRINCIPAIS AVANÇOS TRAZIDOS PELO NOVO SISTEMA DE
REGISTRO DE PREÇOS NA ÁREA DE LICITAÇÕES**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Programa de Pós-Graduação da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública Contemporânea.

Aprovado em ___ de _____ de 2013.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Luis Roque Klering

Prof.^a Denise Lindstrom Bandeira

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo a minha mãe, que se encontra na pátria espiritual, pelo grandioso exemplo de amor, de compreensão e de bondade, que foram os alicerces da minha educação.

AGRADECIMENTOS

Deixo meus agradecimentos à Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela louvável iniciativa de oportunizar o acesso à especialização, na modalidade de ensino a distância, àqueles acreditam que o conhecimento pode ser construído e principalmente transmitido utilizando-se as ferramentas e tecnologias da informação e comunicação.

Agradeço a minha esposa Maria Elaine Santos Schuch e a Amanda Santos Peter pela dedicação, paciência e amor incondicionais, que me fizeram concluir mais essa etapa da minha caminhada evolutiva.

Ao meu pai pelo incentivo e o esforço dedicados à família, desde os meus primeiros anos de vida, sem os quais certamente eu não teria chegado até aqui, registro o meu reconhecimento e o meu carinho.

RESUMO

O objetivo do presente estudo consiste em analisar os principais avanços trazidos pelo novo ordenamento jurídico que regulamentou o sistema de registro de preços (SRP) em relação aos processos de compras públicas realizadas pelo *campus* Farroupilha do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, a fim de sugerir melhorias na área de licitações da Instituição, tendo em vista a recente implantação do órgão pesquisado e o processo de descentralização administrativa e orçamentária realizado pela Reitoria. A partir do estudo de caso envolvendo todo o arcabouço jurídico que disciplina as licitações, em especial o Decreto nº 7.892/2013 que regula o sistema de registro de preços, com base nos procedimentos realizados pelo *campus* Farroupilha, a presente pesquisa analisou as mudanças instituídas por este estatuto em relação à regra anterior, revogada pelo citado diploma legal. Por conseguinte, a partir de documentos secundários, verificou-se detalhadamente a forma de operar utilizada pela instituição nos processos licitatórios, após a publicação do novo registro de preços. Os resultados obtidos demonstram que o atual registro de preços impactou nos processos de licitações do *campus*, pois parte das aquisições realizadas dava-se por meio de adesões às atas de registro de preços de outras instituições. Assim, conclui-se que as novas regras para a Administração Pública relacionadas ao registro de preços trouxeram avanços significativos em relação à normativa anterior e, por isso, destaca-se a sua relevância para a organização pesquisada. Nesse ínterim, conforme foi visto na teoria, o SRP revelou-se como um sistema capaz de atender as oscilações de demandas da administração, sendo uma ferramenta eficaz para otimizar procedimentos, à medida que aumenta a flexibilidade, reduz o número de licitações e aumenta os ganhos econômicos pela maior participação dos entes públicos. Quanto aos processos na área de licitações do órgão pesquisado, com vistas a possíveis contribuições para as compras conjuntas realizadas pelos *campi*, ao término deste trabalho foram sugeridas melhorias na comunicação entre os órgãos que compõem a estrutura multicampi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, além do possível aprimoramento do planejamento dos certames licitatórios.

Palavras-chave: Compras públicas. Licitação. Pregão eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Decreto nº 7.892/2013. As Novas Regras do SRP.

ABSTRACT

The purpose of the present study is to analyze the main advances brought by the new legal standard which regulated the system of prices adjustments in relation to the public purchasing process management performed by Farroupilha *campus* of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Rio Grande do Sul, in order to suggest improvements in the institutional area of public tender, considering the recent implementation of the researched organ and the process of administrative and budget decentralization performed by the Rectorship. After the case study involving the juridical aspects which discipline the public tenders, specially the Statute n. 7.892/2013 which rules the SRP, based on the procedures performed by Farroupilha *campus*, the present research analyzed the changes which were instituted by this statute, in relation to the previous rule, revoked by the mentioned legislation. Thus, after secondary documents, it was carefully verified the way to operate, used by the institution in its public tenders, after the publishing of new prices registers. The obtained results observe that the current prices registration had an impact in the management of the *campus'* public tenders, because part of the acquisitions happened through adhesion to the prices registrations by other institutions. Thus, it is concluded that the new rules for Public Administration, related to the prices registration brought significant advances in relation to the previous rule and, so, it is highlighted that relevance to the researched organization. Meanwhile, according to the studied theory, the SRP was considered a system able to facilitate the procedures, as the flexibility increases, it reduces the number of public tenders and it increases the economical gains because of the higher participation by public institutions. Regarding the management of the processes in the public tenders area of the researched organ, aiming at possible contribution to group purchasing by the *campi*, in the end of this study, it was suggested communication improvements among the organs which constitute the *multicampi* structure of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Rio Grande do Sul, and the possible improvements in the public tenders processes.

Key-words: Public purchasing. Public tender. Electronic bidding. Registration System Prices. Statute n. 7.892/2013. The New Rules.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa do Instituto Federal de Educação do RS	12
Figura 2: Tabela de Valores Limites - Modalidades de Licitação e Dispensa	20
Figura 3: Resumo das Modalidades de Licitação	21
Figura 4: Questionário: Técnicos Administrativos Envolvidos com Compras/Licitações.....	31
Figura 5: Fluxograma de Compras Pregão SRP	35
Figura 6: Comparativo entre o Decreto de 2001 e a Novo SRP.....	39
Figura 7: Resumo das Entrevistas	43
Figura 8: Vantagens SRP/CGU e Aspectos Positivos/IFRS	48

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	10
1.2 OBJETIVOS.....	11
1.2.1 Objetivo Geral	11
1.2.2 Objetivos Específicos	11
1.3 JUSTIFICATIVA.....	11
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	13
2 QUADRO TEÓRICO.....	14
2.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	14
2.2 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO	15
2.3 COMPRAS PÚBLICAS E LICITAÇÕES.....	16
2.3.1 Compras Governamentais.....	16
2.3.2 Processos Licitatórios	17
2.3.3 O Pregão Eletrônico.....	22
2.3.4 O Sistema de Registro de Preços	23
2.3.5 Roteiro do Processo de Compras.....	25
2.4 NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA COMPRAS E LICITAÇÕES	26
2.4.1 Lei de Licitações	27
2.4.2 Lei do Pregão.....	27
2.4.3 Licitação Sustentável	27
2.4.4 Regime Diferenciado das Contratações	28
2.5 <i>E-GOVERNMENT</i> E PORTAIS DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL.....	28
2.5.1 Portais de Compras do Governo Federal	29
3 MÉTODO E PROCEDIMENTOS.....	30
3.1 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS	30
3.1.1 Protocolo de Pesquisa	30
4 O ESTUDO DE CASO	33
4.1 CONTEXTO DA INSTITUIÇÃO	33
4.2 SETOR DE COMPRAS	34
4.3 O PROCESSO ATUAL	34
5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	37
5.1 PRINCIPAIS AVANÇOS DO SRP	37
5.2 O ANTIGO E O NOVO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS	39
5.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O SRP	41
5.4 AS NOVAS REGRAS DO SRP	42
5.5 RESULTADOS OBTIDOS.....	43
5.6 ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS.....	44
5.7 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO SRP	47
5.8 ANÁLISES E CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	50
5.9 ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	51
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	56

1 INTRODUÇÃO

A licitação sempre foi tida como obrigatória no Brasil, mesmo antes do estabelecimento do dever de licitar pela Constituição Federal já haviam regras específicas guiadas pelos princípios da igualdade e da moralidade administrativa. Assim sendo, o ordenamento jurídico acerca do tema foi sendo continuamente aprimorado pelos legisladores e gestores públicos. A constante busca da Administração Pública pela eficiência, eficácia e efetividade em prol do interesse público e da utilização racional dos recursos que dispõe faz parte de sua trajetória evolutiva. Desta forma, a correta aplicação dos recursos de acordo com os princípios jurídicos e demais dispositivos legais que regem a conduta dos agentes públicos são prerrogativas para todos os atos por eles praticados.

Com o advento da modalidade de licitação denominada Pregão, houve ao mesmo tempo a ampliação da competitividade entre as empresas e a redução dos procedimentos em relação às licitações tradicionais, proporcionando maior transparência aos atos administrativos relacionados a esses processos. Nesse sentido, embora muitos procedimentos licitatórios adotados pelos órgãos públicos tenham evoluído durante as duas últimas décadas, ainda existem muitos casos de corrupção e de prejuízos ocasionados aos cofres públicos devido à ineficácia das licitações, o que levou a inúmeras mudanças nas normas que regem os processos de licitação. Os principais desafios observados na prática durante os processos de contratação realizados pela Administração Pública ainda são a maior eficiência e transparência do Estado que, por sua vez, deverá prevalecer não apenas nas compras realizadas eletronicamente, mas em todos os processos realizados de forma tradicional, inclusive nos casos em que a licitação é dispensada ou inexigível. O Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no artigo 15 e parágrafos seguintes da Lei de Licitações, regulamentado pelo Decreto nº 7.892 da Presidência da República, a partir de 23 de janeiro de 2013, trouxe algumas inovações em relação ao Decreto nº 3.931/01, agora revogado, com a publicação das novas regras que envolvem esse mecanismo de licitação.

A relevância do tema abordado decorre especialmente do esforço do Poder Executivo em atenuar, na medida do possível, algumas contradições e omissões deixadas pelo regramento anterior, que por sua vez dificultavam a gestão e a regularidade dos procedimentos a serem adotados na utilização do sistema de registro de preços. Assim sendo, entender quais as inovações dispostas no referido diploma legal agora vigente e, ainda, de que forma estas podem auxiliar os administradores públicos no gerenciamento dos procedimentos administrativos relacionados ao registro de preços também é uma problemática que ocorre na

Instituição onde a presente pesquisa foi desenvolvida. Precisamente sobre este processo de mudança ocasionado pelo novo ordenamento jurídico e todo o encadeamento a ele relacionado para a área de compras e licitações é que trata o presente trabalho. A Instituição a ser pesquisada é o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, *campus* Farroupilha.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) foi criado em 29 de dezembro de 2008, através da Lei nº 11.892, que instituiu, no total, 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Assim, o IFRS é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação que possui autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar. O Instituto integra a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, sendo uma instituição federal de ensino público e gratuito, que atua com uma estrutura *multicampi*, com a finalidade de promover a educação profissional e tecnológica e impulsionar o desenvolvimento das regiões. Atualmente, o IFRS conta com cerca de dezessete mil alunos, em noventa e um cursos técnicos e superiores de diferentes modalidades. Oferece também cursos de pós-graduação e desenvolve programas do Governo Federal como o Programa Nacional de acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), Programa Nacional Mulheres Mil e Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC).

No *campus* Farroupilha, conforme pôde ser observado empiricamente, ainda existem muitas dúvidas em relação ao que foi disciplinado pela nova regulamentação, ou seja, talvez não estejam sendo aplicados de forma correta os dispositivos previstos no recente Decreto que regulamenta o SRP, tanto para a formalização dos processos de compras conjuntas entre os *campi* da Instituição, como também naqueles em que os órgãos não participantes podem solicitar a adesão às atas de registro de preços, as denominadas “caronas”. A utilização de práticas inadequadas em relação a essas contratações, incluindo-se a própria interpretação dos dispositivos legais que regulam a matéria, pode ocasionar sérios prejuízos aos cofres públicos e à sociedade brasileira. Nesse contexto, o atual estudo analisa as principais implicações trazidas pelo Decreto nº 7.892/13, que regulamenta o sistema de registro de preços, em relação às compras realizadas pelo *campus* Farroupilha do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul.

A partir das considerações apresentadas, o presente estudo objetiva responder à seguinte questão: Quais os principais avanços trazidos pelo novo Sistema de Registro de Preços e qual a sua significância para os processos de compras da área de licitações do *campus* Farroupilha do IFRS?

1.2 OBJETIVOS

A fim de responder o questionamento acima sobre avanços trazidos pelo novo Sistema de Registro de Preços e qual a sua importância para os processos de compras da área de licitações do *campus*, foram propostos os seguintes objetivos dispostos na sequência.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo do presente estudo consiste em analisar as principais mudanças trazidas pelo Decreto nº 7.892/2013 e verificar a sua relevância para os processos de compras da área de licitações do IFRS *campus* Farroupilha.

1.2.2 Objetivos Específicos

Para atingir o objetivo geral, foram propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) identificar as inovações trazidas pelo Decreto nº 7.892/2013 que regulamentou o Sistema de Registro de Preços, em relação ao Decreto nº 3.931/2001 (revogado);
- b) averiguar como os gestores e agentes públicos percebem as mudanças no método de execução dos procedimentos administrativos, após a nova regulamentação;
- c) ponderar sobre as vantagens e desvantagens decorrentes do Sistema de Registro de Preços para os órgãos públicos em geral.

1.3 JUSTIFICATIVA

O IFRS foi estruturado a partir da união de três autarquias federais: o Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET) de Bento Gonçalves, a Escola Agrotécnica Federal de

Sertão e a Escola Técnica Federal de Canoas. Logo após, incorporaram-se ao Instituto dois estabelecimentos vinculados a Universidades Federais: a Escola Técnica Federal da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e o Colégio Técnico Industrial (CTI) de Rio Grande. No decorrer deste processo, ainda foram federalizadas unidades de ensino técnico nos municípios de Farroupilha, Feliz e Ibirubá, além de criados os *campi* Caxias, Erechim, Osório e Restinga. Estes órgãos públicos hoje fazem parte do IFRS na condição de *campus*. Na Figura 1 consta um mapa da Instituição para melhor compreensão do funcionamento da sua estrutura *multicampi* abordada neste estudo.

Figura 1: Mapa do Instituto Federal de Educação do RS



Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do RS

O Instituto no atual momento passa por um processo de ampliação e reestruturação administrativa, apoiado por políticas públicas voltadas à rede federal de educação profissional e tecnológica, cujo objetivo é aumentar significativamente a oferta de ensino técnico no país. A presente pesquisa pretende contribuir com a análise e identificação das principais modificações e avanços relacionados ao sistema de registro de preços nos processos de compras públicas do IFRS *campus* Farroupilha, além de sugerir melhorias na área de licitações da Instituição, tendo em vista o processo de descentralização administrativa, orçamentária e financeira para os *campi*. Esta pesquisa tornou-se viável devido ao fato do

pesquisador exercer cargo de administrador no órgão pesquisado, o que possibilitou acesso a documentos e informações necessárias ao desenvolvimento deste estudo.

Enfim, por ser um órgão público, é possível que exista grande similaridade nos procedimentos adotados por outras instituições quanto à aplicação das leis, decretos, portarias e instruções normativas que norteiam os processos licitatórios. Por último, considerando a relevância do tema e a recente publicação do Decreto que regulamenta o SRP, em janeiro de 2013, destaca-se a pouca disponibilidade de pesquisas semelhantes, em nível de especialização sobre o assunto abordado.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O atual trabalho encontra-se estruturado da seguinte forma:

Capítulo 1 – Introdução: onde foi descrita a relevância do tema, a problemática que justifica a realização deste estudo, a questão da pesquisa e os seus objetivos.

Capítulo 2 – Quadro Teórico: trata do embasamento jurídico e a abordagem dos autores de referência, dispostos com os seguintes tópicos: Administração Pública, Modernização, Compras Governamentais, Processos Licitatórios, Pregão, Sistema de Registro de Preços, Roteiro de Compras, Normas e Procedimentos e Portais de Compras do Governo Federal.

Capítulo 3 – Método e Procedimentos: onde é explicado o propósito da pesquisa, como serão coletados e utilizados os dados e informações.

Capítulo 4 – Estudo de Caso: destaca o contexto da Instituição, o setor de compras e o procedimento atual.

Capítulo 5 – Apresentação e Análise dos Resultados: onde se encontram os tópicos: O Antigo e o Novo Sistema de Registro de Preços, Considerações sobre o Sistema, As Novas Regras, Os Dados da Entrevista e as Vantagens e Desvantagens do Sistema de Registro de Preços.

Capítulo 6 – Conclusões e Contribuições: apresenta as considerações finais acerca da presente pesquisa, bem como as sugestões de melhorias e subsídios para casos análogos.

2 QUADRO TEÓRICO

O estudo do tema “Análise dos Principais Avanços Trazidos pelo Novo Registro de Preços na Área de Licitações” do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul *campus* Farroupilha, requer o aprofundamento do referencial teórico nas seguintes áreas: Administração Pública, Modernização da Gestão Pública, Compras Governamentais, Processos Licitatórios, Pregão, Sistema de Registro de Preços, Roteiro do Processo de Compras, Normas para Licitações, *E-Government* e Portais de Compras do Governo Federal.

2.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acordo com Viegas (2011), a Administração Pública como a responsável pelos bens de propriedade da coletividade que estão sob sua guarda precisa exercer funções, como dirigir, governar e prestar serviços, visando atingir um resultado satisfatório. Assim sendo, pode-se de maneira simples definir Administração como um conjunto de entidades, meios e recursos institucionais destinados à execução de políticas públicas. Segundo Meirelles (2008), numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. Assim sendo, de acordo com esse mesmo autor administrar é gerir interesses, segundo, a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheias. A Administração Pública, por conseguinte, trata da gestão de bens e interesses coletivos no âmbito das esferas federal, estadual ou municipal, segundo princípios do Direito e da Moral, visando o bem comum.

A história da República no Brasil mostra o esforço para modernizar a Administração Pública e aparelhar tecnicamente o Estado. Segundo Bresser Pereira (apud Silva, 2011, p.22), pode-se classificar as tentativas de aparelhamento e reforma do Estado em três ciclos principais, os quais serão apresentados resumidamente na sequência:

1º Ciclo – De 1930 a 1950: período em que se organizou o setor público, caracterizado pela centralização e criação do orçamento, marcado pela criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), cujo objetivo foi profissionalizar a Administração e romper com o antigo modelo patrimonialista, utilizando a administração científica e o modelo burocrático de Taylor, Fayol e Weber.

2º Ciclo – De 1950 a 1980: período em que se expande a burocracia e institui-se o planejamento e o orçamento como meio de racionalizar a Administração Pública. Também foi iniciado um processo de descentralização do governo com a expansão da administração indireta e a contratação de empregados celetistas.

3º Ciclo – De 1980 a 1995: A partir de 1980, foi feita uma tentativa de reduzir ao Estado ao mínimo, buscando-se a eficiência na Administração terceirizando serviços, reduzindo o número de servidores e implantando sistemas informatizados para controle financeiro.

A partir de 1995, foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), a cargo de Luiz Carlos Bresser Pereira, na tentativa de reduzir os gastos do governo, entre outras ações. A proposta de Bresser Pereira tentou redefinir o papel do Estado com a criação de novos tipos de órgãos públicos e a privatização de algumas atividades inerentes ao Estado. Nesse sentido, foram criados o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e a Proposta de Emenda Constitucional, aprovada em 1988, como a Emenda nº 19, que se tornou um novo marco na reforma gerencial do Estado.

2.2 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO

Segundo Oliveira e Bueno (2002), atualmente existe no Brasil um consenso sobre a necessidade de a administração pública aprimorar o seu gerenciamento. Em suma, os autores afirmam que a administração pública possui alguns objetivos principais que são melhorar a qualidade da sua prestação de serviços à sociedade, aprimorar o controle social da administração pública, combater o patrimonialismo e o clientelismo, aumentar a eficácia e valorizar o servidor público. De acordo com Motta (2007), nos últimos 40 anos, a administração pública brasileira passou por grandes transformações, sobretudo com a transição para o regime democrático. Nesse contexto, desenvolveram-se algumas práticas e expectativas de modernização da gestão, sendo que grande parte de seus aspectos tradicionais não foram transformados. Ainda segundo o esse autor, a modernização efetiva da administração pública somente ocorrerá com reformas que redistribuam os recursos e alterem os canais de comunicação entre a coletividade e sua gestão.

2.3 COMPRAS PÚBLICAS E LICITAÇÕES

A seguir serão abordados os temas relacionados às compras públicas em geral, com destaque para a evolução histórica dos procedimentos e regulamentações, passando em seguida a tratar sobre a nova modalidade de licitação denominada pregão e, por último, será destacado o sistema de registro de preços que, por sua vez, é um dos temas centrais do presente estudo.

2.3.1 Compras Governamentais

O processo de compras públicas começou a ser regulamentado no século XIX, a partir do Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862, com os chamados arremates de serviços realizados pelo então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Depois, os processos de licitação foram sendo consolidados a partir da edição do Código de Contabilidade da União, com o Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922. Após esse período, as leis continuaram sendo aperfeiçoadas, até que em 21 de novembro de 1986 foi instituído o Decreto-lei nº 2.300, que regulamentava as aquisições governamentais com o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, convertido posteriormente na Lei nº 8.666/93.

Atualmente, os procedimentos referentes às compras públicas em todas as esferas da Administração Pública são orientados principalmente pela Constituição Federal de 1988, pela Lei nº 8.666/93, que institui as principais normas para licitações e contratos, além da Lei nº 10.520/02 que, entre outros, criou a modalidade de licitação denominada pregão, bem como as demais regras e orientações subsidiárias que auxiliam na execução dos procedimentos licitatórios. Além das leis acima citadas, existem os decretos legislativos federais que tratam das licitações, como por exemplo, o Decreto nº 5.450/05, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, além do Decreto nº 3.555/00, que estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade de pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União. Nesse sentido, cabe citar ainda a existência de leis complementares que cuidam dos procedimentos licitatórios, entre elas, a Lei Complementar nº 123/06, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, e a Lei Complementar 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal. Por último, pode-se ainda salientar que as licitações também se orientam por Instruções

Normativas, Portarias e Jurisprudências, sobre as quais não entraremos em detalhes para não desviar do objetivo geral deste estudo.

A Lei geral de licitações nº 8.666/93, que completou vinte anos em 21 de junho 2013, apesar de suas diversas alterações, inclusive com novas modalidades de contratações incluídas no ordenamento jurídico, tem sido pauta de muitas críticas negativas relacionadas à sua eficácia na seleção das melhores propostas para a Administração Pública. Em 2002, com a Lei Federal nº 10.520 surge uma nova modalidade de licitação denominada Pregão, destinada às contratações de bens e serviços comuns, com algumas mudanças significativas na forma da Administração relacionar-se com os fornecedores, visando maior eficiência por parte do Estado. A Administração tem o dever de atender o interesse público, zelando pelo bem estar de todos e possibilitando o desenvolvimento econômico. Daí decorre a necessidade de que seus atos e procedimentos sejam constantemente aperfeiçoados no sentido de haver principalmente maior transparência, celeridade e economicidade.

2.3.2 Processos Licitatórios

A Constituição Federal da República disciplina no seu artigo 37, os fundamentos básicos que regem todos os atos administrativos praticados pelos agentes públicos, que deverão obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A Carta Magna prevê ainda no artigo 37, inciso XXI, a regra para que todas as contratações de obras, serviços e compras realizadas pelo Estado sejam precedidas de licitação que, por sua vez, garanta igualdade de condições a todos os fornecedores ou participantes que desejem contratar com a Administração Pública. Por conseguinte, salvo os casos específicos, que são as dispensas e inexigibilidades de licitação, previstos na Lei nº 8.666/93, todas as aquisições de bens e as prestações de serviços, destinados a Administração, deverão ser contratados através de procedimento licitatório. É importante salientar que, de acordo com a supracitada lei, estão subordinados ao regime da lei licitações os órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista, além de outras entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A licitação pública, em suma, é um procedimento formal e transparente para aquisição de bens e contratação de serviços, cujos fornecedores possuem igualdade de condições para contratar com a Administração. O procedimento licitatório visa principalmente garantir que,

entre outros, seja observado o princípio constitucional da isonomia e que seja selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração. Para Di Pietro (apud Schuch, 2010, p.12), a licitação pode ser conceituada como um procedimento que dá oportunidade aos interessados em contratar com a Administração, conforme critérios estabelecidos no instrumento convocatório, para que formulem suas propostas, dentre as quais será selecionada a mais conveniente para a contratação. Quanto à seleção da proposta mais vantajosa, considerando-se o atendimento do interesse público, a Administração deve selecionar a melhor proposta, ou seja, aquela que primeiro atenda rigorosamente aos requisitos estabelecidos no ato convocatório e, ainda, no caso de licitações do tipo menor preço, que apresente o menor valor dentre as propostas válidas.

Contrapondo-se ao sendo comum, que considera apenas o menor preço como o único parâmetro de julgamento das propostas dos licitantes, destaca-se o artigo 48, inciso I da Lei de licitações, cujo primeiro critério a ser observado para fins de julgamento e classificação das propostas é justamente o atendimento das especificações e exigências constantes no edital. Em outras palavras, não basta apenas que sejam obedecidas todas as etapas e formalidades de um processo licitatório e, selecionada a proposta mais vantajosa para o Estado, considerando-se aquela de menor preço. É preciso antes, segundo estabelece a legislação, atender os critérios previstos pela Administração, além de possuir o menor preço, atendendo assim, entre outros, o princípio da eficiência.

Em regra, a licitação é dispensada apenas nos casos específicos em que a Administração pretende contratar com outros órgãos e entidades públicas, em casos urgentes e excepcionais, bem como para as contratações de baixo valor, assim consideradas aquelas até oito mil reais para serviços e compras, e até quinze mil reais para obras e serviços de engenharia. A obrigação de licitar também pode ser inexigível, nos casos especificados no artigo 25 da Lei de Licitações, quando houver inviabilidade de competição, especialmente quando houver apenas um fornecedor exclusivo, para a contratação de alguns serviços técnicos e profissionais do setor artístico. Em todos os casos, os procedimentos devem ser formalizados em conformidade com a legislação. Para Fernandes (2008), em casos específicos previstos em lei, a licitação deixa de ser obrigatória, justificando-se tal ato pelo princípio da economicidade:

(...) em alguns casos previamente estabelecidos pelo legislador, o princípio da licitação cede espaço ao princípio da economicidade ou ao primado pela segurança nacional, ou ainda para garantir o interesse público maior, concernente à necessidade de o Estado intervir na economia. (FERNANDES 2008, p. 195)

A seguir, o referido autor afirma que mesmo quando o administrador deixa de licitar não necessariamente está deixando de agir com transparência ou sendo um mau gestor, conforme segue:

Não é em si o fato de licitar ou deixar de licitar que revela ou não a honestidade ou desonestidade do gestor público, ou da boa ou má gestão. A licitação é um instrumento da, hoje, denominada “transparência”. (...) Quando não ocorre a licitação pode o procedimento da contratação direta suprir em parte esse dever de “transparência” com a publicação na forma exigida no art. 26 da Lei n.º 8666/93. Os demais elementos do dever de prestar contas, como a razão da escolha do fornecedor, ficam nos autos à disposição de qualquer membro da sociedade. (FERNANDES, 2008, p.198).

É importante destacar, conforme citado anteriormente, que a realização da licitação é uma obrigatoriedade para a Administração Pública, portanto, a inobservância desta norma ou a sua realização em desacordo com a previsão legal pode ser considerado crime, passível de penalização, conforme determinação constante no artigo 89 da Lei nº 8.666/93:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público. (BRASIL, 1993)

Nesse sentido, a Lei impõe que o administrador público apresente justificativa e motivação, caso seja necessário realizar contratação direta, conforme os casos de dispensa e inexigibilidade antes mencionados, além da obrigatoriedade de publicação na imprensa oficial para fins de transparência e lisura desses processos.

Na Figura 2 serão apresentadas resumidamente as principais modalidades de licitação, de acordo com os limites de valores para o seu enquadramento, bem como os tetos máximos para dispensa de licitação, regrados pela legislação brasileira:

Figura 2: Tabela de Valores Limites - Modalidades de Licitação e Dispensa

ARTIGO	INCISO	ALÍNEA	VALOR (R\$)	MODALIDADES DE LICITAÇÃO
OBRAS / SERVIÇOS DE ENGENHARIA				
23	I	a	150.000,00	CONVITE
	I	b	1.500.000,00	TOMADA DE PREÇO
	I	c	Acima de 1.500.000,00	CONCORRÊNCIA
COMPRAS / OUTROS SERVIÇOS				
23	II	a	80.000,00	CONVITE
	II	b	650.000,00	TOMADA DE PREÇO
	II	c	Acima de 650.000,00	CONCORRÊNCIA
DISPENSA DE LICITAÇÃO				
24	I	-	15.000,00	OBRAS / SERVIÇOS DE ENGENHARIA
	II	-	8.000,00	COMPRAS / OUTROS SERVIÇOS
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA; EMPRESAS PÚBLICAS; AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES QUALIFICADAS COMO AGÊNCIA EXECUTIVA				
24	I	-	30.000,00	OBRAS / SERVIÇOS DE ENGENHARIA
	II	-	16.000,00	COMPRAS / OUTROS SERVIÇOS

Fonte: Governo do Estado de Goiás (adaptado pelo autor)

Os artigos 22 e 23 da Lei de licitações disciplinam as modalidades de licitação existentes antes do advento da nova modalidade denominada Pregão, bem como ao limites de valor para o seu enquadramento. As modalidades conhecidas como tradicionais são: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão. As primeiras três modalidades apresentadas são determinadas principalmente em função dos limites de valor, estabelecidos pelo artigo 23, tendo em vista o preço estimado para as contratações. Já o Concurso pode ser utilizado basicamente para fins de obtenção de trabalhos técnicos, científicos ou artísticos e, por fim, o Leilão serve para alienação ou desfazimento de bens que estejam em poder do Estado. De acordo o artigo 45, § 1º da Lei de licitações, para fins de julgamento objetivo das propostas, exceto na modalidade concurso, as licitações foram constituídas nos seguintes tipos:

Art. 45 (...) § 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço;

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (BRASIL, 1993)

Para fins desta pesquisa iremos abordar apenas o primeiro tipo (menor preço), por ser este o mais utilizado nos processos de licitações tradicionais e, também, exclusivamente na modalidade pregão. Com vistas a uma melhor compreensão das principais informações sobre cada modalidade de licitação, incluindo-se o pregão, bem como de outros aspectos básicos sobre o tema, como as condições de participação, habilitação dos licitantes, hipóteses de enquadramento, tipos de licitação e prazo de recebimento das propostas, foi inserido o quadro comparativo apresentado na Figura 3:

Figura 3: Resumo das Modalidades de Licitação

	CONCORRÊNCIA	TOMADA DE PREÇOS	CONVITE	CONCURSO	LEILÃO	PREGÃO
Conceito	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.	Modalidade de licitação entre interessados cadastrados ou que atenderem a todas as condições para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.	Modalidade de licitação entre interessados do ramo, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, que estenderá aos demais cadastrados que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.	Modalidade para aquisição de bens e serviços comuns. Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.
Participantes	Aberta a todos que comprovarem possuir os requisitos do edital.	- cadastrados ou; - demais interessados que atenderem condições para cadastramento até o 3 dias antes do recebimento das propostas	convidados(cadastrados ou não) no mínimo 3 - demais cadastrados que manifestarem interesse até 24 hs antes da apresentação das propostas.	Em regra, aberto a todos.	Em regra, aberto a todos.	Aberto a todos.
Habilitação	Possui fase de habilitação.	Em regra é prévia	Prévia	Pode ou não exigir	Pode ou não exigir	Pode ou não exigir
Hipóteses	Obra e serviço de engenharia de valor superior a R\$ 1.500.000,00; Compra e serviço que não seja de engenharia de valor superior a R\$ 650.000,00; Adquirir ou alienar imóveis; Alienação de bens móveis de valor superior a R\$ 650.000,00; Concessão de direito real de uso; Concessão de serviços públicos; Licitações internacionais	Obra e serviço de engenharia de valor ATÉ R\$ 1.500.000,00; Compra e serviço que não seja de engenharia de valor ATÉ R\$ 650.000,00. Licitações internacionais desde que órgão tenha cadastro internacional de fornecedores (art. 23, §3º)	Obra e serviço de engenharia de valor ATÉ a R\$ 150.000,00. Compra e serviço que não seja de engenharia de valor ATÉ R\$ 80.000,00 - Licitações internacionais, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País. (art. 23, §3º)	Escolha do melhor trabalho técnico, científico ou artístico.	Venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados ou; - alienação de bens imóveis adquiridos por procedimentos judiciais ou de dação em pagamento.(art.18)	Aquisição de bens e serviços comuns de qualquer valor.
Tipo de licitação	Menor preço; Melhor Técnica; Técnica e Preço	Menor preço; Melhor Técnica; Técnica e Preço	Menor preço; Melhor Técnica; Técnica e Preço	Critérios específicos	Menor lance ou oferta	Menor Preço
Prazo mínimo para recebimento das propostas	45 dias: empreitada integral ou melhor técnica ou técnica e preço. 30 dias: demais casos	30 dias: melhor técnica ou técnica e preço. 15 dias: demais casos	5 dias úteis	45 dias	15 dias	8 dias úteis

Fonte: Prof.: Gustavo Scatolino (adaptado pelo autor)

Observa-se no quadro acima que a modalidade Pregão pode ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, independente do seu valor, tendo como critério de julgamento das propostas a licitação do tipo menor preço, de acordo com o mencionado antes

sobre o artigo 45, § 1º da Lei de licitações. Além disso, o pregão é a modalidade que possui um dos menores prazos para abertura ou recebimento das propostas, ou seja, após oito dias contados a partir da publicação. Na prática, após a criação da referida modalidade, observa-se que grande parte das licitações para aquisição de materiais e contratações de serviços é realizada através de pregão, exceto aquelas destinadas à execução de obras e contratação de serviços de engenharia. Cabe salientar que após a regulamentação do pregão na sua forma eletrônica através do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, os órgãos e entidades controlados direta ou indiretamente pela União estão obrigados a utilizar o disposto nesta regulamentação.

2.3.3 O Pregão Eletrônico

Certamente, uma das formas de se atingir o bem comum, em um país em desenvolvimento e com poucos recursos como o Brasil, é logicamente buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, sendo esta a razão maior da existência dos processos de licitação. O Pregão foi regulamentado para suprir essa necessidade de maior eficiência da Administração Pública, especialmente, na sua forma eletrônica, o qual é operacionalizado através de portais de compras onde todos os atos realizados pelos gestores públicos e fornecedores são registrados em documentos digitais acessíveis a qualquer cidadão. A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que criou a modalidade de licitação denominada pregão para aquisição de bens e serviços considerados comuns, determina entre outras regras, em seu artigo 9º, que se aplicam subsidiariamente para esta modalidade as normas previstas na Lei nº 8.666/93, haja vista que esta é reconhecidamente a norma que regula as contratações realizadas pela Administração.

Na era pós pregão, principalmente naqueles realizados por meio eletrônico, regulamentado pelo Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, houve muitas inovações em relação aos procedimentos tradicionais de licitação dentre os quais destaca-se principalmente a inversão da fase de habilitação, que antes era preliminar à abertura das propostas e, nessa modalidade, passou a ser posterior a fase das propostas e lances. Além desta novidade, outras ainda merecem destaque, como por exemplo, a existência de lances reversos e a fase de recursos realizada e concluída em menor tempo. Alguns especialistas no assunto afirmam que, em regra, os principais benefícios que foram trazidos por essa modalidade eletrônica de licitação para os órgãos da federação que a utilizam, são os seguintes: (i) redução dos custos

operacionais, tanto para a Administração, quanto para os licitantes; (ii) obtenção de melhores preços, principalmente pela ampliação da concorrência e, (iii) diminuição dos prazos para conclusão do processo licitatório.

Em 20 de setembro de 2001, foi publicado no Diário Oficial da União o Decreto nº 3.931/2001 que, na época, regulamentou o sistema de registro de preços (SRP), dando outras providências. A partir da publicação do referido Decreto, ocorreram significativas mudanças nas contratações públicas, com perspectivas de ganhos para a Administração em geral. O SRP tem como objetivo estabelecer um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços de fornecedores, relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras, realizados por mais de um órgão de governo.

2.3.4 O Sistema de Registro de Preços

O sistema de registros de preços (SRP), atualizado por meio do Decreto 7.892/2013, tem como objetivo estabelecer procedimentos para a aquisição de bens e contratação de serviços futuros realizados por mais de um órgão de governo. Em suma, como o próprio nome diz, o sistema serve para registrar preços ofertados pelos licitantes, podendo ser contratados pelos órgãos públicos interessados, durante a vigência da Ata, conforme as exigências estabelecidas no Edital de licitação, na modalidade concorrência ou pregão, conforme poderá ser observado nos parágrafos seguintes.

A Lei de Licitações define em seu artigo 6º o que seria considerado para efeitos legais uma Compra pública, conforme pode ser observado na sequência:

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

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente; (BRASIL, 1993)

Posteriormente, na Seção V – Das Compras, o legislador instituiu regras para as compras a serem realizadas pelos órgãos públicos, proibindo inclusive as aquisições de material sem a devida especificação do objeto e sem a indicação dos recursos orçamentários para pagamento. Além disso, resta claro no artigo seguinte a intenção de normatizar e padronizar as compras de bens materiais no âmbito dos poderes, primando pela maior eficiência nas contratações públicas, conforme segue:

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

- I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;
- II - ser processadas através de sistema de registro de preços;
- III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;
- V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (BRASIL, 1993)

A Lei de Licitações em seu artigo 15, inciso II, determinou entre outros que as compras quando possível fossem processadas através de sistema de registro de preços. Além disso, ainda regulamentou nos parágrafos seguintes desse mesmo artigo que nesse sistema fossem adotados os seguintes procedimentos:

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

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

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

- I - seleção feita mediante concorrência;
- II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;
- III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições. (BRASIL, 1993)

O sistema de registros de preços tem como objetivo estabelecer procedimentos para a aquisição de bens e contratação de serviços futuros realizados por mais de um órgão de governo. O SRP pode ser definido como um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Tais procedimentos que como o próprio nome diz, servem para registrar preços, podendo ser realizados por concorrência ou pregão, sendo que a Administração não está obrigada a contratar ou promover as aquisições de bens ou contratações de serviços registrados em Ata, durante a sua vigência de 12 meses. O Decreto nº 7.892/13 estabelece em seu art. 3º que o SRP pode ser adotado nos casos abaixo relacionados:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (BRASIL, 2013)

Ante ao exposto, pode-se observar que o sistema de registro de preços possui como prerrogativa o atendimento das demandas da Administração relacionadas a contratações frequentes, entregas parceladas, atendimento a mais de um órgão público, ou quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela instituição.

No Instituto Federal do Rio Grande do Sul, o SRP é realizado por meio de pregão eletrônico e, assim como nas demais modalidades de licitação do tipo menor preço, o que se pretende obter é a proposta mais vantajosa para a Administração. Cabe destacar-se a citação de Fernandes (2007) em relação às consequências da implantação do sistema:

Uma das conseqüências da implantação do SRP, a médio prazo, é a redução geral de preços, pois na medida em que os preços do licitante vencedor são garantidos pelo prazo de até um ano, para que o mesmo vença outras licitações deverá apresentar cotação ainda menor, uma vez que o preço registrado já é de conhecimento do mercado. (FERNANDES, 2007, p.62)

Conforme foi visto, além da possível redução dos preços, uma das principais vantagens da utilização do SRP é que a Administração não está obrigada a promover as aquisições de bens ou contratações de serviços registrados em Ata, durante a sua vigência. Trata-se de um procedimento mais flexível, pois permite que a Administração realize aquisições parceladas, evitando a formação de grandes estoques, além de outros aspectos que serão abordados no decorrer deste estudo de caso.

2.3.5 Roteiro do Processo de Compras

Os órgãos públicos em geral, a partir do planejamento e do surgimento de uma necessidade de aquisição de bens ou contratação de serviços, fazem uma análise sobre a possibilidade de realizar a licitação, de acordo com as modalidades existentes e limites de valores estimados, mencionados no quadro resumo da revisão teórica. Também existe a possibilidade da contratação direta, nos casos previstos na legislação, através de dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme foi visto no referido capítulo do presente estudo.

Após a análise preliminar sobre a possível realização de processo licitatório, os gestores verificam alguns aspectos técnicos, como a elaboração do termo de referência ou projeto básico, que irá embasar os demais procedimentos. Além disso, é feita uma pesquisa de

mercado ou planilha de formação de preços com a finalidade de definir o preço estimado da contratação. A seguir, tendo-se definido o preço estimado do bem ou serviço a ser contratado, é feita uma consulta ao setor responsável da unidade, com vistas a assegurar que existam recursos orçamentários previstos para o atendimento daquela demanda específica. Uma vez decidido pela gestão do órgão que será feito um processo de licitação, o passo seguinte é a definição do tipo de licitação, de acordo com o § 1º, Art. 45 da Lei nº 8.666/93, transcrito anteriormente no segundo capítulo. Além disso, é feita a escolha e da modalidade de licitação a ser realizada, a saber, concorrência, tomada de preços, concurso, convite e leilão, de acordo com as regras dispostas no ordenamento jurídico que disciplina este tema. Cabe salientar que, se forem bens ou serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de qualidade e desempenho possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, a modalidade de licitação escolhida pelos órgãos é a denominada pregão.

Na prática, observa-se que grande parte das licitações para aquisição de materiais e contratações de serviços, salvo aquelas destinadas à execução de obras e contratação de serviços de engenharia, atualmente são realizadas através de pregão. Além disso, após a regulamentação desta modalidade na sua forma eletrônica, pelo Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, os órgãos e entidades controlados direta ou indiretamente pela União estão obrigados a utilizar o disposto nesta regulamentação. Nesse sentido, conforme está sendo visto no atual estudo, é preciso destacar que para a realização do pregão eletrônico destinado ao registro de preços, ao contrário das demais modalidades de licitação, a Administração não está obrigada a indicação dos recursos orçamentários para a contratação, visto que se trata apenas do registro de preços para uma possível contratação futura, durante a vigência da ata de registro de preços. Atualmente, observa-se na prática, que após a criação do SRP grande parte das compras públicas de material é realizada por meio de pregão eletrônico para registro de preços.

2.4 NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA COMPRAS E LICITAÇÕES

Na sequência serão citadas as principais normas e procedimentos adotados pelo Governo Federal para formalização de processos de compras e licitações.

2.4.1 Lei de Licitações

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, veio regulamentar o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e instituir normas para as licitações e contratos realizados pela Administração Pública. Portanto, sendo a licitação um procedimento administrativo, aplicam-se a esta os mesmos princípios jurídicos que regem a Administração Pública, previstos no referido artigo Constituição. Segundo a referida Lei, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. Além disso, as propostas dos licitantes devem ser processadas e julgadas conforme os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, entre outros.

2.4.2 Lei do Pregão

A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, instituiu a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O pregão foi regulamentado com a finalidade de tornar mais ágil os procedimentos licitatórios, visando aumentar a eficiência e diminuir os custos da Administração Pública. Pode-se dizer que o pregão, assim como as licitações em geral, é uma espécie competição onde os participantes formulam seus lances ou propostas, para escolha daquela mais vantajosa para a administração. Uma das principais diferenças do pregão em relação às licitações tradicionais é a inversão da fase de habilitação e julgamento das propostas. Enquanto nas licitações tradicionais primeiro se faz a habilitação de todos os fornecedores para depois se passar a fase de lances e julgar a menor proposta, no pregão realiza-se primeiro é aberta uma fase de lances entre os licitantes para se conhecer a menor oferta e por último procede-se a habilitação do vencedor. Trata-se portanto de um procedimento mais simples e concentrado, realizado em sessões públicas geralmente realizadas por meio eletrônico, conforme dispõe o Decreto nº 5.450/05.

2.4.3 Licitação Sustentável

A Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, cita em seu inc. XII do art. 6º, que deveriam ser estabelecidos nas

licitações critérios de preferência para as propostas que propiciem maior economia de água, energia e recursos naturais. Nesse sentido, foi editada a Instrução Normativa nº 01/10 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação subordinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com vistas a definir regras para contratações sustentáveis a serem realizadas pelo Governo Federal.

2.4.4 Regime Diferenciado das Contratações

A Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado das Contratações Públicas (RDC), destina-se às licitações contratos relacionados à Copa das Confederações (2013), Copa do Mundo (2014) e aos Jogos Olímpicos (2016), bem como para obras de infraestrutura e contratações de serviços para aeroportos das capitais dos Estados, localizadas até 350 Km das cidades sede dos referidos eventos. As regras estabelecidas pelo RDC tornam os procedimentos licitatórios mais ágeis e menos burocráticos do que aqueles realizados com base na Lei nº 8.666/93, realizados preferencialmente através da internet.

Conforme foi citado no segundo capítulo, além das leis acima citadas, existem os decretos legislativos federais que regulam o pregão, como por exemplo, o Decreto nº 5.450/05, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, além do regulamento disposto no Decreto nº 3.555/00, que estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade de pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União. Além destes, existem também portarias e instruções normativas que norteiam os processos licitatórios, sobre os quais não iremos nos deter, tendo em vista os objetivos deste estudo.

2.5 E-GOVERNMENT E PORTAIS DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL

Na atualidade sabe-se que o governo eletrônico é de fundamental importância para facilitar o acesso dos cidadãos às informações e serviços disponibilizados pelo Estado, visando cada vez mais o atendimento das demandas individuais e coletivas. Nesse sentido, por meio da internet o Governo torna-se mais próximo da sociedade, aumentando a qualidade do atendimento aos contribuintes. No Brasil, existem diversos serviços disponibilizados por meio do governo eletrônico, como por exemplo, os serviços de informações, ouvidorias, emissão de certidões, declarações do imposto de renda, impressão de segunda-via de boletos para pagamento de serviços públicos, entre outras facilidades. Sabe-se que o Governo precisa

aumentar a oferta desses serviços à sociedade, bem como possibilitar a inclusão digital e o maior acesso das pessoas à internet, visto que cada vez mais as ações do dia a dia dependem da rede mundial de computadores.

2.5.1 Portais de Compras do Governo Federal

Atualmente, uma das principais ferramentas para a consecução das compras públicas do Governo Federal, desenvolvida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação é o Portal na internet chamado Comprasnet, onde são realizados os Pregões Eletrônicos. Através do Portal é possível consultar manuais, catálogos de materiais e serviços, leis, decretos, portarias, instruções normativas, cadastro de fornecedores, entre outros. Além disso, todos os procedimentos realizados para operacionalizar os pregões eletrônicos ficam disponíveis para consulta e registrados em atas eletrônicas, que podem ser consultadas pelo acesso livre, disponível a qualquer pessoa. Existem outros Portais de compras no âmbito do Governo Federal, como, por exemplo, o do Banco do Brasil, o da Caixa Federal, o da Agência Nacional do Petróleo, o da Infraero e o da Confederação Nacional dos Municípios, entre outros.

3 MÉTODO E PROCEDIMENTOS

O presente trabalho utiliza o método de estudo de caso, tendo em vista que investiga, através de pesquisa, fenômenos que ocorrem no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, durante a formalização de processos de licitação para registro de preços, através da modalidade de pregão eletrônico. A pesquisa científica a ser realizada terá uma concepção qualitativa, pois, baseada na legislação e demais documentos que disciplinam as licitações, irá analisar as informações relacionadas aos procedimentos realizados pelo Instituto Federal. A partir destes informes, objetiva-se estudar a significância das alterações advindas do novo sistema de registro de preços para as compras públicas realizadas pelo IFRS e, possivelmente, contribuir para a maior celeridade e racionalidade desses processos na Instituição, bem como em outros órgãos públicos. Trata-se de uma pesquisa exploratória, portanto, objetiva auxiliar na identificação e melhor compreensão do problema proposto, ainda pouco explorado, tendo em vista que o Decreto nº 7.892/13, que regulamentou o sistema de registro de preços, data de pouco tempo. Além disso, o presente estudo trouxe informações que poderão ser objeto de outras investigações, permitindo a transposição dos resultados obtidos para casos análogos.

3.1 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

Com relação às informações coletadas e os procedimentos adotados para sua análise, primeiramente foi realizada a revisão em documentos secundários relacionados ao tema proposto, especialmente, no ordenamento jurídico contido nos Decretos nº 7.892/13 e nº 3.931/01, a fim de verificar as mudanças trazidas pela nova regulamentação em relação a que foi revogada. Em seguida, averiguo-se a concepção dos servidores públicos em relação aos procedimentos administrativos, antes e depois do atual sistema de registro de preços, a fim de ponderar sobre as modificações nos processos de compras públicas, destinados a aquisição de materiais. Por último, buscando responder ao questionamento proposto e os objetivos deste estudo, foram feitas considerações a respeito das vantagens e desvantagens decorrentes da publicação do Decreto nº 7.892/13 para os órgãos públicos em geral.

3.1.1 Protocolo de Pesquisa

Além da revisão em documentos secundários, o protocolo de pesquisa é composto de quinze questões para questionário, baseadas na atuação dos compradores públicos nos processos de licitação. As idéias para elaboração das perguntas do questionário abaixo relacionado foram obtidas de Yin (2010) e da revista “O Pregoeiro”, publicada em julho de 2013. As questões foram encaminhadas aos gestores e técnicos administrativos que atuam nas Diretorias de Administração e nos Setores de Compras e Licitações da Reitoria e dos diversos *campi* que compõe a Instituição. Desta forma, provavelmente, serão identificados aspectos implícitos que fazem parte do modo de operar desses órgãos e que não estariam disponíveis em documentos secundários. O questionário aplicado aos servidores que atuam diretamente com compras e licitações continha as seguintes perguntas:

Figura 4: Questionário: Técnicos Administrativos Envolvidos com Compras/Licitações

Questionário: Técnicos Administrativos Envolvidos com Compras/Licitações	
1.	Você percebe que no seu órgão fazem só SRP, ou seja, raramente sai um Pregão tradicional para aquisição de material?
2.	O SRP é um bom mecanismo para se evitar grandes estoques e realizar aquisições frequentes para atender a demanda dos órgãos?
3.	Qual a importância do SRP para o planejamento das compras?
4.	Você acredita que o SRP é mais utilizado devido a não obrigatoriedade da contratação e da disponibilidade orçamentária?
5.	Na sua opinião o SRP torna mais eficiente e econômico o processo de compras públicas?
6.	Cite duas principais alterações trazidas pelo Decreto 7.892 em relação ao Decreto 3.931.
7.	Dentre as alterações relacionadas à adesão a ata de registro de preços como você percebe a imposição de limites às adesões a ata de registro de preços?
8.	É possível a adesão em Atas firmadas ainda pelas regras do antigo Decreto 3.931?
9.	Em geral, durante a vigência do Decreto 3.931, no órgão em que você atua, eram realizadas muitas compras através de carona?
10.	Em seu entendimento, antes da publicação do novo decreto era possível o acréscimo quantitativo na Ata de Registro de Preços?
11.	Você percebeu alguma dificuldade em aderir às atas de registro de preços após a publicação do novo Decreto?
12.	Com a edição do novo Decreto federal que regulamenta a matéria houve modificações no que tange ao estabelecimento de quantitativos no edital?
13.	A intenção de registro de preço (IRP), novidade trazida pelo novo Decreto é mais eficaz, à medida que utiliza a internet para adesões de órgãos participantes, em vez de solicitações formais, feitas através de papéis?
14.	Você percebe alguma diferença quanto à utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, antes e depois da nova regulamentação?
15.	No órgão onde você atua como é feita a escolha e a comprovação da vantagem para a utilização de atas de outras instituições?

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

As perguntas foram enviadas por correio eletrônico para 13 (treze) e-mails institucionais, contemplando os 12 (doze) *campi* implantados e a Reitoria do IFRS, especialmente para os setores de compras e licitações, onde atuam em média 3 (três) servidores por setor. O questionário também foi enviado para 12 (doze) endereços eletrônicos de agentes públicos ligados à área de compras dos diversos *campi*. Do total de 25 (vinte e

cinco) mensagens, deram retorno 7 (sete) servidores, sendo que destes, 3 (três) pertencem ao *campus* Farroupilha e os demais são lotados nos diversos *campi* da Instituição.

Assim sendo, este estudo promoveu análises a partir da triangulação entre dados primários e secundários. Em suma, foram utilizados diplomas legais e todo o arcabouço teórico que orienta as compras públicas através de pregões eletrônicos para registro de preços. Concomitantemente, será aplicada a técnica de questionário, cujos dados serão utilizados subsidiariamente sempre que necessário. Finalmente, a partir destes procedimentos, será possível apresentar as análises desenvolvidas e as principais conclusões a elas relacionadas.

4 O ESTUDO DE CASO

Conforme foi visto, o IFRS foi estruturado a partir da união de três autarquias federais, dentre elas o antigo Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET) de Bento Gonçalves. Em seguida, foram incorporadas ao Instituto outras Escolas Técnicas Federais pertencentes à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Fundação Universidade do Rio Grande (FURG). No decorrer deste processo, ainda foram federalizadas as Unidades de Ensino Técnico dos municípios de Farroupilha, Feliz e Ibirubá, bem como foram criados os *campi* de Caxias do Sul, Erechim, Osório e Restinga.

4.1 CONTEXTO DA INSTITUIÇÃO

Atualmente, o IFRS está passando por um processo de descentralização orçamentária e administrativa, à medida que as novas unidades de ensino vão se estruturando e capacitando o seu quadro de pessoal, composto por professores e técnicos administrativos. Nesse sentido, o atual estudo irá contribuir com a instituição a partir da análise e identificação das principais modificações e avanços relacionados ao sistema de registro de preços nos processos de compras públicas do IFRS, inclusive sugerindo melhorias para os setores de licitações da Reitoria e dos diversos *campi*. O *campus* Farroupilha, em especial, originou-se de um processo de federalização de uma antiga escola pertencente à Universidade de Caxias do Sul, no ano de 2011, passando primeiramente para a condição de Unidade de Ensino, ainda sem autonomia jurídica até chegar à condição de *campus*, em abril de 2013. Antes da sua transformação em *campus*, sem o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas e, portanto, não sendo ainda uma Unidade Gestora, subordinada ao Ministério da Educação do Governo Federal, o órgão estava impossibilitado de realizar internamente processos de licitação. Assim sendo, os processos de compras realizados por Farroupilha, desde a sua implantação até o primeiro semestre de 2013, eram todos feitos pela Reitoria e pelos demais *campi* nas chamadas compras conjuntas e, também, através da adesão a atas de registro de preços de outros órgãos, além de algumas dispensas e inexigibilidades de licitação.

4.2 SETOR DE COMPRAS

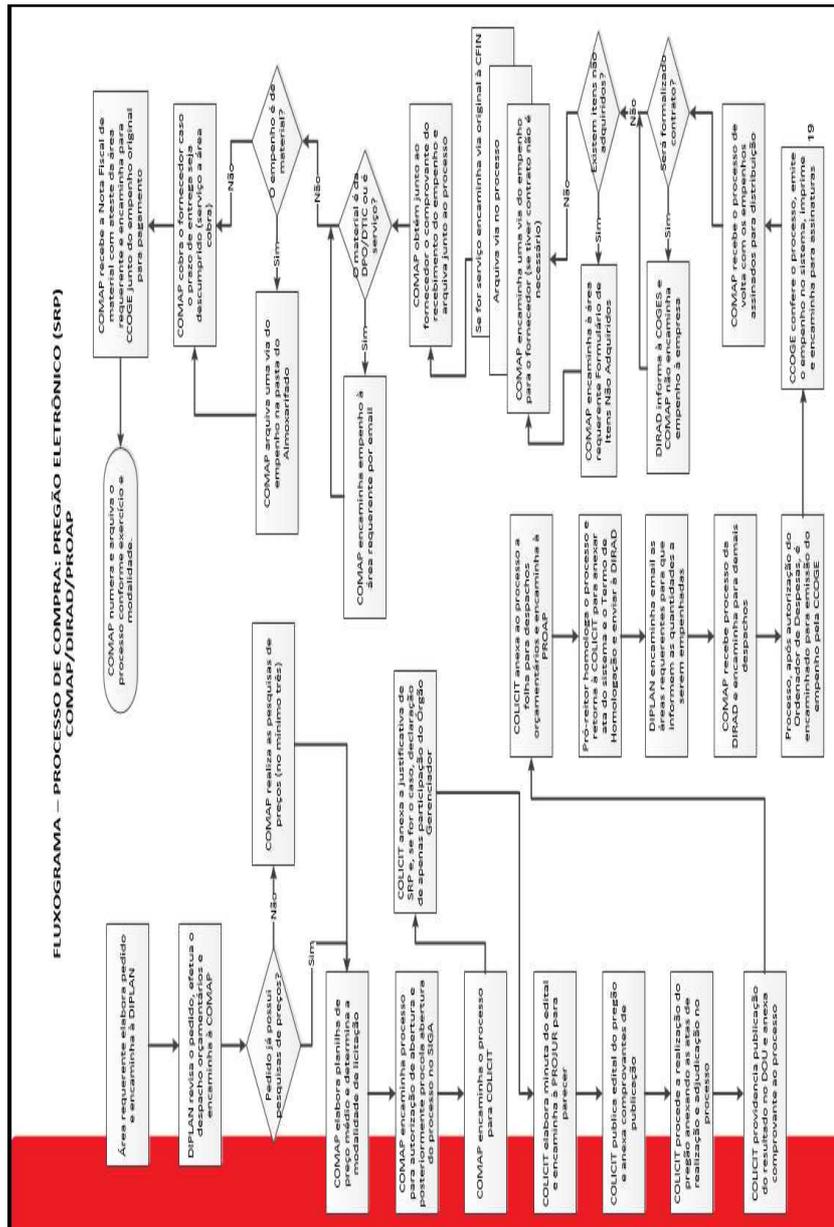
Os processos de compras realizados para aquisição de equipamentos e material de consumo realizados no *campus* até recentemente eram feitos basicamente através de compras conjuntas e por meio de adesões a atas de registro de preços como órgão não participante ou carona. Em relação às compras em conjunto realizadas pela Reitoria e pelos demais *campi*, nas quais eram inclusos os materiais de interesse de Farroupilha, há que se considerar além da recente implantação de Farroupilha, o número reduzido de servidores no setor de licitações, a pouca experiência dos técnicos administrativos nomeados por concurso público e a distância geográfica que, apesar dos meios de comunicação avançados, pode contribuir para falhas na formalização dos processos licitatórios.

Na prática, até o segundo semestre do ano corrente, o *campus* havia realizado apenas processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, além de ser incluído nas compras conjuntas e, também, participar como “carona” em processos de licitação de outras entidades públicas. Atualmente, o setor de compras e licitações conta com a colaboração de três servidores técnicos administrativos que, após serem capacitados, já estão realizando os pregões eletrônicos para aquisição de materiais e equipamentos, visando atender a demandas específicas dos cursos técnicos do *campus* Farroupilha.

4.3 O PROCESSO ATUAL

Conforme foi visto no decorrer deste trabalho, o SRP é um conjunto de procedimentos destinado ao registro formal de preços para contratações a serem realizadas pela Administração, materializado através da Ata de Registro de Preços. Em regra, o Pregão Eletrônico é a modalidade escolhida para realizar o processo de licitação, sendo que participam dos procedimentos do sistema o Órgão Gerenciador, responsável pela condução do conjunto de procedimentos, os Órgãos Participantes que são inclusos desde o início do processo e, por último, os Órgãos Não Participantes (caronas), que por sua vez, não tendo participado desde o início da licitação, poderão aderir à Ata de Registro de Preços, caso atendam os requisitos da normativa que disciplina o registro de preços. Abaixo foi incluído um fluxograma de processo de compra através de Pregão Eletrônico destinado ao registro de preços, para fins de melhor compreensão dos procedimentos que envolvem a aquisição de bens e contratações de serviços nos órgãos públicos.

Figura 5: Fluxograma de Compras Pregão SRP



Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense

De acordo com as informações contidas no fluxograma e as rotinas administrativas identificadas na instituição objeto deste estudo de caso, pode-se afirmar que o processo de compras realizado por meio de pregão eletrônico para registro de preços no IFRS é composto dos seguintes passos:

- Passo 1: requisição de compra
- Passo 2: análise orçamentária
- Passo 3: pesquisa de preços
- Passo 4: escolha da modalidade de licitação

- Passo 5: autorização do responsável
- Passo 6: protocolo e abertura do processo
- Passo 7: elaboração do edital
- Passo 8: análise e parecer jurídico
- Passo 9: publicação do edital
- Passo 10: realização do pregão
- Passo 11: publicação do resultado
- Passo 12: adjudicação e homologação
- Passo 13: definição das quantidades para empenho
- Passo 14: autorização do ordenador de despesas
- Passo 15: emissão do empenho
- Passo 16: assinatura da ata ou contrato
- Passo 14: recebimento do material ou serviço
- Passo 15: pagamento ao fornecedor

Na Instituição pesquisada, conforme foi mencionado anteriormente, até bem pouco tempo, havia duas possibilidades de se adquirir materiais e contratar serviços, sendo a primeira delas, incluir quantitativos em processos de licitação a serem realizados pelas demais unidades da Instituição e, a segunda opção, solicitar carona nas atas de registro de preços de outros órgãos públicos. Tal ocorrência devia-se principalmente a pouca disponibilidade de mão-de-obra qualificada para realizar certames licitatórios. Uma ocorrência que merece destaque é que os materiais e equipamentos necessários para os cursos técnicos profissionalizantes de Farroupilha muitas das vezes não coincidiam com os bens licitados pelos demais órgãos Instituição, restando como alternativa optar pelas caronas em processos de outras instituições, o que por sua vez também não atendia totalmente as demandas específicas do *campus*.

Atualmente, após a liberação de alguns códigos de vagas para provimento através de concurso público, o IFRS *campus* Farroupilha conta com a colaboração de servidores, recentemente capacitados, para realização de pregões eletrônicos, o que de certa forma resolveu a questão das compras específicas e necessárias para o desenvolvimento das aulas práticas do ensino e demais atividades correlatas.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, de acordo com os objetivos deste estudo, iremos analisar as mudanças e os principais avanços trazidos pelo novo ordenamento jurídico em relação aos processos de licitações na área compras do órgão pesquisado. Também serão apresentadas as percepções dos servidores que atuam diretamente com licitações em relação ao novo sistema de registro de preços. Por conseguinte, serão feitas considerações sobre aspectos positivos e negativos das novas regras para os órgãos públicos em geral.

5.1 PRINCIPAIS AVANÇOS DO SRP

Conforme pode ser observado no texto do atual Decreto, uma das alterações de maior significância foi a criação da obrigatoriedade da intenção de registro de preços (IRP), conforme determina o art. 4º, transcrito logo abaixo:

Art. 4º Fica instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP, a ser operacionalizado por módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais - SIASG, que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, para registro e divulgação dos itens a serem licitados e para a realização dos atos previstos nos incisos II e V do caput do art. 5º e dos atos previstos no inciso II e caput do art. 6º. (BRASIL, 2013)

Pode-se verificar que algumas modificações trazidas pelo novo decreto visam restringir a participação dos caronas e vedar o acréscimo de quantitativos provenientes das participações tardias, que antes eram ilimitadas. Conforme foi visto no quarto capítulo deste estudo, ante as prerrogativas contidas na regulamentação do SRP, aliada ao contexto da fase de implantação da instituição pesquisada, uma das opções mais utilizadas pelo referido órgão público até a metade deste ano eram as adesões como órgão não participante ou carona em processos licitatórios de outras unidades gestoras da União.

A seguir, passa-se a citar o autor Justen Filho (2008) que dispõe sobre a utilização da ata de registro de preços por órgãos não participantes, antes da publicação da nova regulamentação do sistema de registro de preços, portanto, sem considerar a restrição das caronas, disposta no atual Decreto, conforme segue:

Em síntese, "carona" consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participou originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo. De acordo com a prática, a única

restrição admitida reside no limite de 100% do quantitativo máximo objeto do registro por entidade. (JUSTEN FILHO, 2008)

O plenário do Tribunal de Contas da União enfrentou o tema da utilização da ata de registro de preços por órgãos não participantes (caronas) no Acórdão nº 1.487/2007, sobre possíveis irregularidades na ata de registro de preços do Pregão nº 16/2005, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde. A irregularidade consistiria no fato de vários órgãos terem aderido à ata, apesar de o Tribunal ter determinado que o órgão evitasse realizar licitações, tais como a que resultou na ata então questionada, pois poderiam advir prejuízos aos cofres públicos ante a possibilidade da prática de "jogo de planilha", visto que foram constatadas distorções nos preços unitários praticados na proposta vencedora do referido Pregão.

Ante ao exposto, pode-se dizer que as novas regras para a utilização do SRP por meio de Decreto Federal, de 23 de janeiro de 2013, foram em função das falhas contidas no Decreto 3.931/2001, totalmente revogado pela atual regulamentação, tendo em vista que poderia causar prejuízos aos cofres públicos. Além disso, cabe destacar outras irregularidades que ocorriam, como por exemplo, a multiplicação ilimitada de bens registrados em Ata para um fornecedor, sem a possibilidade de ampliação da competitividade visando buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, ferindo assim o princípio da isonomia.

No âmbito do IFRS, considerando o que foi citado anteriormente no quarto capítulo deste estudo sobre o contexto da Instituição, observar-se nos encontros promovidos pela Reitoria que ainda existem muitas incertezas sobre a aplicação das novas regras do SRP, em relação ao que era praticado anteriormente durante a vigência do decreto anterior. Por outro lado, o IFRS geralmente não adere a atas de registro de preços para contratações de serviços, limitando-se a utilização de caronas apenas a aquisição de bens materiais. Assim sendo, provavelmente, o órgão pesquisado não deve ter causado prejuízos ao erário com as suas adesões a atas de registro de preços, visto que as distorções de preços em planilhas, na prática, ocorrem na formação de preços de serviços terceirizados ou nas contratações de serviços que envolvam fornecimento de materiais. Logicamente, nos preços de materiais também pode haver distorções, porém, estas podem ser facilmente identificadas seguindo-se os procedimentos recomendados para a formalização de processos, especialmente, utilizando-se o método da pesquisa de preços de mercado.

5.2 O ANTIGO E O NOVO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A seguir, foi incluída a Figura 6 que consiste no quadro comparativo entre o Decreto nº 3.931/2001 revogado pelo Decreto nº 7.892/2013, a fim de sintetizar as principais alterações da instituídas pela norma vigente.

Figura 6: Comparativo entre o Decreto de 2001 e a Novo SRP

	DEC. 3.931/01	DEC. 7.892/13
INICIATIVA	Órgão gerenciador deveria enviar convites aos outros órgãos eventualmente interessados	Órgãos participantes devem enviar suas intenções ao órgão gerenciador
EDITAL	Deveria prever apenas a estimativa do quantitativo que os órgãos gerenciador e participantes iriam adquirir	Deve prever a estimativa do quantitativo que os órgãos gerenciador, participantes e não participantes irão adquirir
	Não exigia previsão editalícia para adesões de órgãos não participantes	Deve prever se serão aceitas ou não adesões por órgãos não participantes
LIMITES	Não havia limite de quantitativos gerais para aquisição por órgãos não participantes	Até o quádruplo dos itens registrados, independentemente do número de órgãos aderentes
	Cada órgão não participante poderia contratar até 100% do quantitativo registrado	Não foi alterado
CONDIÇÕES	Não participantes não dependiam de autorização do órgão gerenciador	Não participantes dependem de autorização expressa do órgão gerenciador
	Órgãos não participantes poderiam realizar contratações a qualquer tempo	Não participantes somente podem contratar após a primeira aquisição por órgãos integrantes da ata
	Não havia prazo para os órgãos não participantes fazerem aquisições	Não participantes têm até 90 dias, contados da autorização, para fazer a aquisição
IRPs	Não havia o instituto da Intenção de Registro de Preços	Institui e exige que órgãos criem suas Intenções de Registro de Preços
PENALIDADES	Órgão gerenciador era responsável pela aplicação de penalidades conjuntamente com os órgãos participantes	Cada órgão é responsável pela aplicação de penalidades relativas às suas contratações
ACRÉSCIMOS	Permitia as alterações contratuais do art. 65, da Lei nº 8.666/93	São vedados quaisquer acréscimos nos quantitativos estabelecidos, inclusive o do § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93
PRAZO	12 meses, incluídas as eventuais prorrogações	Não foi alterado
RESCISÃO	Não previa que penalidades ocasionavam o cancelamento da ARP	Cancela a ARP caso o fornecedor sofra penalidade de suspensão, de declaração de inidoneidade ou cometa ato previsto no art. 7º da Lei 10.520/02

Fonte: Cunha Pereira e Massara (adaptado pelo autor)

O quadro da Figura 6 expõe algumas novidades trazidas pelo atual sistema de registro de preços que, por sua vez, visa minimizar antigas distorções, irregularidades e erros de interpretação por parte dos gestores públicos. A seguir, far-se-á comentários e considerações sobre as regras dispostas no decreto revogado e na nova regulamentação, comparando-se o disposto no antigo e no novo sistema de registro de preços:

Fica instituído o procedimento da Intenção de Registro de Preços (IRP), que cria a possibilidade de participação, ainda na fase interna de licitação, de qualquer órgão público federal, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União. Assim sendo, nas quantidades de previstas para cada item da licitação já resta incluso no Edital o quantitativo de cada órgão participante, que será também registrado em Ata, eliminando assim as adesões ilimitadas, acréscimos e irregularidades, citados anteriormente.

O Edital deve prever o quantitativo de material ou serviço que os órgãos gerenciador, participantes e não participantes irão adquirir, limitando assim o máximo de unidades que cada órgão poderá adquirir ou contratar. Conforme foi visto, antes da nova regra, apenas o gerenciador e os participantes possuíam quantidades máximas previstas em Ata. Desta forma, as adesões eram solicitadas e autorizadas de acordo com a poder discricionário das autoridades e as caronas multiplicavam-se indiscriminadamente, bem como as quantidades iniciais previstas no instrumento convocatório.

O novo SRP estipulou que somente poderão ser concedidas caronas até o limite máximo de 5 (cinco) vezes o quantitativo registrado em Ata, independente do número de órgãos não participantes. Portanto, o que antes era ilimitado, a partir de janeiro deste ano passou a ser até o quádruplo dos itens homologados. Conforme pode ser observado na prática, vale destacar que, até o presente momento, muitos órgãos ainda não se adequaram a nova regra e preferem não conceder caronas, sob alegação de que não tem condições de gerenciar a Ata e controlar as autorizações concedidas a outros órgãos públicos.

Os órgãos não participantes (caronas) só poderão utilizar a Ata de registro de preços mediante autorização expressa do órgão gerenciador, sendo que antes da nova regra bastava apenas uma consulta prévia ao órgão gerenciador. Na prática, como o Decreto anterior não obrigava, aconteciam casos de mediante a falta de reposta ou silêncio do órgão gerenciador e no afã de adquirir logo os produtos ou serviços desejados, os caronas consideravam aceita a solicitação, à revelia do gerenciador.

Passou a vigorar também a regra de que os não participantes somente poderão adquirir bens ou contratar serviços após estes terem sido contratados pelos órgãos participantes do

Edital, os quais constam na Ata SRP. Anteriormente, de acordo com o decreto revogado, os caronas podiam realizar contratações até mesmo antes dos participantes, o que poderia intervir negativamente na negociação com os fornecedores, caso houvesse, por exemplo, algum problema no momento da entrega do bem ou fornecimento do serviço, visto que já havia sido entregue a outra entidade governamental, em desacordo com o edital ou conforme a concepção da empresa licitante.

Com a nova regra foram expressamente proibidos os acréscimos nas quantidades previstas inicialmente no Edital, considerando-se nesse somatório o quántuplo do total de itens acima mencionado, previsto para os caronas. Esta regra inclusive estabelece que nem mesmo os acréscimos previstos no § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93 serão possíveis.

5.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O SRP

Ante ao acima exposto, considerando-se ainda o que foi recomendado pelo Tribunal de Contas da União, através do acórdão supracitado, no ano de 2007, para que se evitasse a utilização de uma mesma ata de registro de preços por vários órgãos não participantes (caronas), podemos considerar o que segue:

1º) Alguns atos administrativos discricionários, baseados em normas que deixam margem para diversas interpretações podem causar prejuízos a administração e aos cidadãos, em especial, se forem constatadas distorções nos preços praticados pelos fornecedores nas propostas vencedoras dos Pregões, caso estas sejam multiplicadas indiscriminadamente entre os órgãos públicos.

2º) O Decreto nº 3.931/01, revogado pela atual regulamentação, possuía falhas em seu texto original, o que forçosamente levou os gestores públicos a publicarem as novas regras para o sistema de registro de preços, com vistas a disciplinar os pontos passíveis de irregularidades.

3º) Antes do novo decreto, poderia haver a multiplicação ilimitada de materiais registrados em atas de registro de preços, favorecendo um determinado fornecedor, sem a possibilidade de ampliação da competitividade para buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, ferindo assim o princípio da isonomia.

4º) Durante a vigência do decreto anterior, apenas o gerenciador e os participantes possuíam quantidades máximas de bens previstas em Ata. Assim sendo, as adesões eram solicitadas pelo carona e autorizadas a critério da autoridade competente, ocasionando a multiplicação das quantidades iniciais previstas no instrumento convocatório.

5º) A regra anterior, além de permitir a possibilidade ilimitada de caronas nas atas de registro de preços, não proibia a utilização do dispositivo legal, previsto no § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93, para acréscimos de outros 25% (vinte e cinco por cento), além dos 100% (cem por cento) do quantitativo inicial estipulado nos editais para o órgão gerenciador e participantes.

5.4 AS NOVAS REGRAS DO SRP

A partir das considerações recém apresentadas, passaremos em seguida a ponderar sobre as regras vigentes para atual sistema de registro de preços, em relação ao decreto revogado, com vistas ao cumprimento dos objetivos aqui propostos:

- a) A criação do IRP, com a participação de órgãos públicos, durante a fase interna da licitação e a inclusão no edital dos seus quantitativos previstos para aquisição de bens ou contratação de serviços pode ser considerada um avanço em relação à antiga regra, visto que a licitação já prevê desde o seu início as quantidades a serem adquiridas para o órgão gerenciador e demais participantes.
- b) O Decreto nº 7.892/13 estabelece que o edital deverá prever o quantitativo máximo de material ou serviço que o órgão gerenciador, participante e não participante irá adquirir durante a vigência da ata, limitando assim o máximo de unidades que cada órgão poderá adquirir ou contratar.
- c) O novo sistema de registro de preços estipulou ainda que somente poderão ser concedidas caronas até o limite máximo de cinco vezes o quantitativo registrado em Ata, independente do número de órgãos não participantes.
- d) Os órgãos caronas só poderão utilizar a Ata de registro de preços mediante autorização expressa do órgão gerenciador, sendo que antes da nova regra bastava apenas uma consulta prévia ao órgão gerenciador.
- e) Atualmente, existe a regra de que os órgãos não participantes somente poderão adquirir bens ou contratar serviços após estes terem sido contratados pelos órgãos participantes do Edital.
- f) A partir da publicação das novas regras, restaram proibidos quaisquer acréscimos nas quantidades iniciais previstas no edital, inclusive os acréscimos previstos no § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93, não são mais permitidos em pregões para registro de preços.

5.5 RESULTADOS OBTIDOS

Conforme o previsto no capítulo que trata da metodologia, a fim de auxiliar na consecução dos objetivos do atual estudo, foi realizada a pesquisa de campo através da aplicação de questionários aos coordenadores de compras, aos servidores que atuam diretamente com licitações dos *campi* e aos gestores lotados nas Diretorias de Licitação e de Administração da Instituição.

As perguntas foram enviadas por correio eletrônico para 13 (treze) e-mails institucionais, contemplando os 12 (doze) *campi* implantados e a Reitoria do IFRS, especialmente para os setores de compras e licitações, onde atuam em média 3 (três) servidores por setor. O questionário também foi enviado para 12 (doze) endereços eletrônicos de agentes públicos ligados à área de compras dos diversos *campi*. Do total de 25 (vinte e cinco) mensagens, deram retorno 7 (sete) servidores, sendo que destes, 3 (três) pertencem ao *campus* Farroupilha e os demais são lotados nos diversos *campi* da Instituição.

Na sequência, serão apresentados os dados coletados através de questionário aplicado aos compradores públicos e responsáveis pelos processos de licitação, a fim de identificar aspectos implícitos dos procedimentos utilizados pela Instituição pesquisada, os quais serão utilizados subsidiariamente nas análises aqui desenvolvidas e nas conclusões correlatas.

Figura 7: Resumo das Entrevistas

Questões sobre SRP	Respostas dos Entrevistados
1. Você percebe que no seu órgão fazem só SRP, ou seja, raramente sai um Pregão tradicional para aquisição de material?	✓ Todos os respondentes afirmaram que sim, com destaque para dois entrevistados que citaram a utilização do Pregão tradicional para aquisição de bens específicos, com demanda fixa e entrega imediata.
2. O SRP é um bom mecanismo para se evitar grandes estoques e realizar aquisições frequentes para atender a demanda dos órgãos?	✓ Todas as pessoas responderam que sim.
3. Qual a importância do SRP para o planejamento das compras?	✓ Todos os respondentes se referiram às entregas parceladas e a conseqüente redução de estoques, com destaque para a sua importância para licitar antecipadamente, mesmo sem disponibilidade orçamentária.
4. Você acredita que o SRP é mais utilizado devido a não obrigatoriedade da contratação e da disponibilidade orçamentária?	✓ A maioria dos respondentes concordou que é mais utilizado pelos motivos citados na pergunta, com ressalvas para a disponibilidade orçamentária e aquisição durante 12 meses.
5. Na sua opinião o SRP torna mais eficiente e econômico o processo de compras públicas?	✓ Todos os entrevistados disseram que sim, com ressalvas para o pregão tradicional de aquisição imediata, que pode ser mais econômico, pois os preços não precisam ser projetados para os 12 meses seguintes.
6. Cite duas principais alterações	✓ Todos os respondentes se referiram à

Questões sobre SRP	Respostas dos Entrevistados
trazidas pelo Decreto 7.892 em relação ao Decreto 3.931.	limitação das caronas. A maioria das pessoas citou a criação da IRP, com destaque para a supressão do acréscimo de 25% nos quantitativos previstos.
7. Dentre as alterações relacionadas à adesão a ata de registro de preços como você percebe a imposição de limites às adesões a ata de registro de preços?	✓ Todos os entrevistados afirmaram que foi uma definição importante, visto que o decreto anterior não limitava as caronas.
8. É possível a adesão em Atas firmadas ainda pelas regras do antigo Decreto 3.931?	✓ A maioria das pessoas afirmou não ser possível aderir a essas atas.
9. Em geral, durante a vigência do Decreto 3.931, no órgão em que você atua, eram realizadas muitas compras através de carona?	✓ A maioria dos respondentes disse que sim, com ressalvas para o motivo, pois segundo o seu entendimento seria mais em função dos recursos humanos disponíveis.
10. Em seu entendimento, antes da publicação do novo decreto era possível o acréscimo quantitativo na Ata de Registro de Preços?	✓ A maioria dos entrevistados comentou que sim, com destaque para um comentário de ser um ponto polêmico da regra anterior.
11. Você percebeu alguma dificuldade em aderir às atas de registro de preços após a publicação do novo Decreto?	✓ A maioria dos servidores afirmou que sim, com os seguintes destaques: editais não adaptados; dúvidas e incertezas sobre novas regras; falta de pessoal para gerenciamento das atas; órgãos atentos aos limites.
12. Com a edição do novo Decreto federal que regulamenta a matéria houve modificações no que tange ao estabelecimento de quantitativos no edital?	✓ A pergunta buscava investigar sobre uma das alterações mais importantes do novo Decreto, já que este fixou o quantitativo máximo a ser adquirido em cada Edital, pelos órgãos participantes, órgão gerenciador e os caronas. Esta questão não foi muito bem entendida pelos entrevistados, por isso serão desconsideradas as respostas.
13. A intenção de registro de preço (IRP), novidade trazida pelo novo Decreto é mais eficaz, à medida que utiliza a internet para adesões de órgãos participantes, em vez de solicitações formais, feitas através de papéis?	✓ A maioria dos entrevistados afirmou que sim, com uma ressalva para dificuldades no sistema e na comunicação com outras instituições. Destaca-se a confirmação da eficácia da IRP para as compras conjuntas.
14. Você percebe alguma diferença quanto à utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, antes e depois da nova regulamentação?	✓ De maneira geral os respondentes confirmaram que houve diminuição das caronas, com destaque para o comentário que as regras estão mais claras.
15. No órgão onde você atua como é feita a escolha e a comprovação da vantagem para a utilização de atas de outras instituições?	✓ A maioria das pessoas disse ser através da pesquisa de preços, com ressalvas de entrevistados sobre a análise das atas e especificações do objeto.

Fonte: Elaborado pelo autor

5.6 ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS

A perspectiva unânime dos entrevistados confirma o que foi visto na revisão teórica quanto à superioridade do número de pregões eletrônicos para registro de preços, em relação aos processos de Pregão tradicional para aquisição de material, com destaque para a utilização dos tradicionais para aquisição imediata de bens específicos com demanda fixa de quantitativos. Nesse sentido, foi feito o seguinte comentário por um dos servidores: *“A maioria dos processos é feito por SRP, raramente sai um pregão tradicional, apenas quando é algo muito específico, com demanda fixa (...).”*

Todas as respostas para a segunda e terceira questões indicam ainda que o SRP é uma ferramenta eficaz para evitar grandes estoques, possibilitando aquisições frequentes e entregas parceladas, capazes de atender inclusive as oscilações de demandas da administração. Cabe salientar que houve comentários sobre a sua importância para a realização de licitações em períodos em que não há orçamento disponível.

Na opinião da maioria dos servidores, o registro de preços é mais utilizado devido a não obrigatoriedade da contratação por parte das instituições públicas, bem como da possibilidade de realização do certame sem a indicação do orçamento disponível, ou seja, geralmente em períodos compreendidos entre o encerramento do exercício financeiro e a liberação do previsto para o ano seguinte. Nessa mesma linha, houve um comentário sobre as razões para utilização do Sistema, indicando que não poderia ser em razão da disponibilidade do orçamento, visto que antes da obrigação de se fazer constar nos editais as informações orçamentárias, o registro de preços já era amplamente utilizado, conforme pode ser observado na sequência: *“Acredito que pela não obrigatoriedade de contratação sim, mas quanto à disponibilidade orçamentária não, visto que a mudança quanto a sua não obrigatoriedade ocorreu apenas esse ano. Antes era preciso indicar a disponibilidade de recurso, porém mesmo assim a sua utilização já era ampla.”*

Quanto às mudanças do atual sistema em relação à regra anterior, além da criação da intenção de registro de preços, a “limitação das caronas” foi considerada por todos os entrevistados uma alteração importante, reforçando o que foi salientado anteriormente em diversos pontos deste estudo, ou seja, a indicação de que as adesões, da maneira como eram feitas anteriormente estavam se tornando perigosas para a administração, podendo causar prejuízos ao erário. Por conseguinte, também foi citado por duas pessoas como principal inovação do SRP a supressão dos acréscimos nos quantitativos iniciais previstos nos editais. Ademais, a instituição de IRP foi confirmada, segundo a percepção dos entrevistados, como uma ferramenta eficaz para as compras conjuntas realizadas pela Instituição, pois otimiza alguns procedimentos, eliminando possíveis equívocos e parte da burocracia. Por outro lado,

observa-se na prática que a intenção ainda é pouco utilizada entre os diferentes órgãos públicos, sendo a sua utilização mais frequente no âmbito das próprias instituições.

A opinião dos entrevistados reafirmou o pressuposto que, a partir da publicação do Decreto nº 7.892/13, os órgãos em geral enfrentaram dificuldades para aderir a atas de registro de preços, visto que os editais não estavam adequados, havia dúvidas em relação às novas regras, além da falta de mecanismos para gerenciamento das atas. Consequentemente, durante esse período de adaptação, os gerenciadores passaram a negar as autorizações para os caronas, o que dificultou significativamente as aquisições de material do órgão pesquisado, uma vez que parte das suas compras era através dessas adesões. A seguir merece destaque a citação feita por um dos entrevistados quando perguntado sobre a dificuldade em aderir às atas após a publicação das novas regras: *“Sim, pois muitas instituições não autorizavam a adesão por não ter pessoal suficiente para controlar o número de adesões e quantitativos autorizados ou mesmo por ainda não estarem seguros do seu entendimento quanto ao novo decreto.”*

A última pergunta do questionário procurou investigar a respeito dos procedimentos realizados pelo órgão pesquisado para aderir às atas de outras instituições, tendo em vista a exigência do regulamento quanto à comprovação da vantagem econômica para a utilização de registros de preços, sendo que a maioria dos servidores respondeu que é realizada uma pesquisa de preços de mercado para verificação dos preços dos bens pretendidos, antes de serem contratados. Além da verificação da compatibilidade dos preços dos itens com aqueles praticados no mercado, foi destacado por um dos respondentes que também era realizada a análise das atas e das especificações do material a ser adquirido, conforme segue: *“É feita através de pesquisa de preços, ou seja, o material desejado é orçado pelo órgão interessado na adesão formando um preço médio que será utilizado para balizar a escolha de uma adesão que contemple além da descrição do objeto, um preço razoável, compatível com o que está sendo praticado no mercado no momento da compra e não somente na época em que o pregão SRP foi lançado.”*

Quanto à participação extraordinária de entes públicos como órgãos não participantes em registros de preços de outras instituições foi confirmado o pressuposto que um dos maiores avanços dispostos no atual decreto foi à fixação de quantidades máximas, tanto para órgãos participantes, quanto para os caronas. Anteriormente, pela regra antiga, a quantidade de adesões ou concessões de caronas era ilimitada, conforme foi visto neste capítulo.

A regra contida no § 4º, art. 22, do novo decreto, limita o número de caronas ao quántuplo do quantitativo previsto e registrado em ata, considerados os itens do órgão

gerenciador e dos participantes. Esse mesmo artigo dispõe ainda sobre a justificativa que comprove a vantagem para o órgão não participante utilizar a ata de SRP. Assim sendo, não basta apenas a existência de preços registrados, ou seja, mesmo havendo interesse em aderir como carona, antes é preciso comprovar as condições vantajosas da utilização do registro, através da pesquisa de preços de mercado, a exemplo de outros processos licitatórios que devem ser lastreados por esse procedimento.

Por último, o novo SRP trouxe ainda em seu § 1º, art. 12, do Decreto nº 7.892/13, a proibição de acréscimos nas quantidades estabelecidas nas atas, incluídas aquelas disciplinadas pelo § 1º, art. 65, da Lei 8.666/93. Assim sendo, restou terminantemente proibido os acréscimos nas quantidades previstas inicialmente no Edital.

5.7 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO SRP

De acordo com os objetivos propostos no atual estudo, nesta seção serão abordados aspectos positivos e negativos decorrentes do novo sistema de registro de preços para os órgãos públicos. Segundo as competências estabelecidas no art. 5º do Decreto nº 7.892/13, em suma, cabe ao gerenciador especialmente o controle do SRP, o registro da IRP, a instrução do processo de licitação, a realização da pesquisa de mercado, além de realizar o procedimento licitatório e gerenciar a ata de registro de preços, entre outros.

A Cartilha de Perguntas e Respostas sobre o sistema de registro de preços da Controladoria Geral da União (2011), apesar de elaborada antes das novas regras, cita as principais vantagens do SRP para os gestores, sendo que se pode fazer uma analogia em relação ao órgão gerenciador, conforme segue: (a) existe um termo de compromisso formalizado para contratação futura por meio da Ata de Registro de Preços; (b) a contratação ocorre apenas quando surgir a necessidade da aquisição dos bens e serviços; (c) a legislação não obriga a aquisição da totalidade dos bens/serviços estimados na licitação; (d) o orçamento é disponibilizado somente quando da efetiva contratação. Ou seja, a gestão orçamentária e financeira torna-se mais eficiente; (e) há uma otimização/redução dos estoques e contratações com a consequente redução de custos de armazenamento; (f) após assinatura da ata, as contratações são realizadas num tempo muito menor; (g) o processo de compras se torna mais simples e concentrado e, assim, ocorre uma redução do número de licitações; (h) Com a desburocratização, possibilita-se a ampliação do uso do poder de compra, viabilizando mais agilidade na hora de contratar e mais economia; (i) a melhoria do planejamento induz ao

aprendizado/conscientização dos funcionários e ao maior controle; (j) padronização das especificações de bens e serviços, além da unificação dos preços. (k) outros órgãos públicos que não participaram do processo podem se habilitar para contratar os bens e serviços registrados na Ata, com a concordância do fornecedor. Cabe fazer apenas uma ressalva quanto à letra “k” (acima), pois afirmava na época, ainda sob a vigência do Decreto nº 3.931/01, como vantagem para o gerenciador a participação de outros órgãos como caronas, mediante o consentimento apenas do fornecedor. Nessa mesma linha, de acordo com o que foi visto neste capítulo, após o início da vigência do Decreto nº 7.892/13, os órgãos não participantes só poderão utilizar a Ata de registro de preços mediante “autorização expressa” do órgão gerenciador.

Apesar da referida publicação da notória Controladoria ter sido anterior às novas regras, as vantagens acima relacionadas sobre o SRP, em vista dos objetivos deste estudo, podem ser utilizadas como parâmetro para indicar os aspectos positivos e negativos do atual decreto. A fim de facilitar o entendimento foi introduzida abaixo a Figura 8, contendo os principais pontos em comum, entre as vantagens da utilização do sistema de registro de preços elencadas na Cartilha da CGU e aquelas encontradas neste estudo, durante o trabalho de campo.

Figura 8: Vantagens SRP/CGU e Aspectos Positivos/IFRS

Vantagens do SRP segundo a CGU	Aspectos Positivos Identificados no IFRS
Termo de compromisso firmado através de Ata de Registro de Preços	A Instituição pesquisada formaliza a ata com os fornecedores, conforme modelo anexo aos editais.
Contratação apenas quando surgir a necessidade da aquisição	As respostas para a questão 2 da entrevista indica que o Sistema permite aquisições frequentes para atender a demanda.
Não obrigação da aquisição da totalidade dos bens/serviços estimados	A questão 4 do questionário revela, de acordo com a percepção dos entrevistados, que o SRP também é utilizado pelo motivo da não obrigatoriedade da contratação.
Orçamento disponibilizado somente quando da efetiva contratação	Este ponto também foi investigado através da pergunta 4, com respostas indicando ser essa uma vantagem do sistema.
Otimização/redução dos estoques e contratações	O resultado da questão 2 do questionário indica que o SRP é uma boa ferramenta para redução de estoques e otimização das contratações.
Após assinatura da ata, as contratações são realizadas num tempo muito menor	Na opinião dos respondentes, a questão 5 revela que o Sistema torna mais eficiente o processo de compras.
Processo de compras mais simples e concentrado, com redução do número de licitações	A questão 5 e suas respectivas respostas, segundo os entrevistados, também confirma a eficiência e economia dos processos.
Ampliação do poder de compra, mais	A questão 5 revela na opinião dos respondentes que o

Vantagens do SRP segundo a CGU	Aspectos Positivos Identificados no IFRS
agilidade e mais economia	Sistema torna mais eficientes e econômicas as compras públicas.
Melhoria do planejamento, aprendizado/ conscientização dos funcionários e ao maior controle	Os entrevistados indicam na questão 3 a importância do SRP no planejamento das compras.
Padronização das especificações de bens e serviços, além da unificação dos preços	As respostas para as questões 6 e 13 tratam da IRP (intenção de registro de preços), como mecanismo eficaz para as compras conjuntas realizadas pelo IFRS. Nesse sentido a IRP permite padronizar as descrições dos bens a serem adquiridos por diversos órgãos, bem como unificar os preços.
Órgãos não participantes podem se habilitar para contratar os bens e serviços registrados na Ata	O tema das adesões de órgãos carona foi tratado nas questões de 7, 8, 9, 11, 14 e 15. A primeira destas indagou sobre a atual limitação das adesões e as seguintes sobre outros nuances do assunto (vide quadro resumo das entrevistas). As repostas confirmam a possibilidade dos órgãos não participantes aderirem às atas de registro de preços, conforme as novas regras do SRP.

Fonte: Elaborado pelo autor

Além das vantagens acima citadas, pode-se ainda relacionar outras, que foram vistas no segundo capítulo deste estudo de caso, as quais estão mais relacionadas à utilização da modalidade de Pregão Eletrônico, porém, como os registros de preços são feitos, em regra, por meio da internet, pode-se aqui fazer uma analogia sobre outros aspectos positivos, conforme segue: (i) redução dos custos operacionais, tanto para a Administração, quanto para os licitantes; (ii) obtenção de melhores preços, principalmente pela ampliação da concorrência e, (iii) diminuição dos prazos para conclusão do processo licitatório.

Nesse ínterim, cabe destacar as vantagens do Decreto nº 7.892/13 em relação ao Decreto nº 3.931/01, encontrados neste trabalho, dentre as quais escolhemos as seguintes: (a) criação do procedimento da Intenção de Registro de Preços com a possibilidade de participação de qualquer órgão público federal na fase interna de licitação; (b) previsão das quantidades máximas de material ou serviço que os órgãos gerenciador, participantes e não participantes irão adquirir ou contratar; (c) os órgãos não participantes somente poderão adquirir bens ou contratar serviços após estes terem sido contratados pelos órgãos participantes do Edital; (d) proibição expressa de acréscimos de unidades nas quantidades previstas inicialmente no Edital.

Além das vantagens supramencionadas, segundo o autor Justen Filho (2012), o SRP apresenta diversas virtudes capazes de diminuir as formalidades e aumentar ganhos econômicos para a Administração Pública, as quais passaremos a relacionar na sequência: (i)

redução do número de licitações; (ii) aumento dos ganhos econômicos derivados da ampliação da escala de fornecimento, devido a participação de vários órgãos, ou seja, quanto maior a quantidade, menor tende a ser o preço unitário; (iii) solução para o atendimento das necessidades variáveis de quantitativos e prazos.

Por outro lado, o referido autor cita no mesmo artigo o que considera as desvantagens ou principais problemas do SRP, os quais serão citados a seguir: (a) perda da economia de escala, pois apesar da participação de diversos órgãos, as quantidades totais previstas podem não ser contratadas; (b) risco de obsolescência dos dados constantes no SRP para contratações futuras, pois pode haver variação dos preços de mercado e da qualidade dos produtos.

5.8 ANÁLISES E CONSIDERAÇÕES GERAIS

Ante a problemática apresentada desde a introdução deste estudo, conforme foi relatado, no âmbito do Instituto existiam muitas dúvidas em relação ao que foi disciplinado pela nova regulamentação, especialmente em relação a sua aplicabilidade prática nos processos licitatórios, o que conforme foi visto no desenvolvimento da pesquisa pode ocasionar sérios prejuízos aos cofres públicos e à sociedade brasileira. Durante a consecução deste trabalho verificou-se que, cerca de dez meses após a publicação do Decreto nº 7.892/13, muitos servidores de outros órgãos públicos que atuam em áreas diretamente ligadas às licitações ainda desconhecem na íntegra as novas regras para o sistema de registro de preços, ou seja, ainda restavam dúvidas quando às suas determinações e aplicabilidade.

Nos primeiros seis meses de vigência do decreto novo, foi constatado pelo pesquisador que muitas instituições não tinham adequado os seus editais de licitação às novas regras ou então afirmavam não possuir servidores para fazer mais essa tarefa de gestão das atas de registro de preços, tendo em vista à observância dos limites impostos para as caronas. A fim de solucionar essa questão do gerenciamento das atas, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão responsável pelo “Comprasnet”, que é o Portal de Compras do Governo Federal, através da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), implantou o primeiro módulo de Gestão da Ata de Registro de Preços. Segundo informações divulgadas no referido site, trata-se de uma ferramenta eletrônica que tem por objetivo melhorar a gestão das compras e contratações realizadas por vários órgãos da Administração Pública. Segundo a Secretária da SLTI "Este novo módulo possibilitará um melhor planejamento das compras e cada órgão fará a aquisição de acordo com a sua real

necessidade". De acordo a Secretária, o módulo padroniza as aquisições, otimiza o tempo do gestor e também amplia a transparência, pois as contratações poderão ser acompanhadas por qualquer cidadão no portal de compras.

Aliado ao fato da obrigatoriedade legal de se fazer constar nos editais as regras para a concessão de caronas, um acórdão do Tribunal de Contas da União, datado do mês de abril, recomendou que deveria constar no instrumento convocatório a quantidade máxima de cinco vezes o quantitativo total estimado para os participantes, em vista das possíveis adesões dos órgãos não participantes. Diante dessa orientação do Tribunal, os processos de carona em geral diminuíram significativamente, devido à inadequação dos editais das instituições em geral e, conseqüentemente, da negativa dos gestores públicos em conceder autorização para utilização das atas de registro de preços.

Em vista da delimitação do tema para realizar o presente estudo, optou-se por abordar apenas os aspectos relacionados à aquisição de bens, por isso não foram tratadas aqui as questões relacionadas às contratações de serviços. Segundo afirma Reolon (2013), há entendimentos de que a sistemática do registro de preços é incompatível com a contratação de serviços contínuos, pois o SRP exige certa imprevisibilidade do quantitativo, além de ser destinado a contratações futuras, sem a obrigação de contratar, o que não condiz com os serviços terceirizados. Por outro lado, em relação a outros serviços, conforme o caso, pode ser utilizado com base na Lei nº 10.520/2002, a Lei do Pregão.

5.9 ANÁLISE DOS RESULTADOS

De acordo com as análises apresentadas sobre o novo ordenamento jurídico que regulamenta o registro de preços e a sua significância para os processos de compras da instituição pesquisada, foram identificados importantes aspectos sobre as novas regras, os quais serão citados resumidamente na sequência. Apesar da recente implantação do *campus* Farroupilha, aliado ao pouco tempo de nomeação dos agentes públicos, verificou-se que havia muitas incertezas sobre a aplicação das novas regras, em relação ao que era praticado anteriormente durante a vigência do decreto anterior.

Contatou-se que o atual SRP foi publicado com a finalidade de corrigir irregularidades contidas no Decreto nº 3.931/2001, agora revogado, em vista dos possíveis prejuízos aos cofres públicos. Nesse sentido, um dos maiores avanços trazidos pelo Decreto nº 7.892/13 foi à restrição das caronas provenientes das adesões tardias de órgãos públicos nas atas de

registros de preços. Conforme era previsto, foi confirmado o pressuposto que, dos pregões realizados pelo Instituto, a maioria é para registro de preços. Também foi verificado que por ser mais flexível, o SRP contribui para o planejamento das compras públicas, auxilia a evitar grandes estoques, possibilita as aquisições freqüentes e entregas parceladas, mesmo sem a disponibilidade orçamentária, sendo esta uma característica ou prerrogativa deste sistema.

Após a entrada em vigor do Decreto nº 7.892/13, as regras para os participantes extraordinários (caronas) tornaram-se mais objetivas, havendo um maior cuidado por parte dos gestores públicos ao conceder e solicitar autorizações para adesões, bem como na formalização desses processos. Contatou-se ainda que a regra disposta no § 4º, art. 22, do referido decreto, além de limitar as adesões ao quádruplo da quantidade inicial, determina que seja comprovada a “vantagem” para a utilização da ata por outro órgão. Portanto, não basta o interesse do ente público em itens com preços registrados, embora haja anuência do gerenciador e o aceite por parte do fornecedor, é preciso comprovar as condições vantajosas para utilização do registro, através da pesquisa de preços de mercado. Tal procedimento é realizado como regra para todo processo licitatório, a fim de garantir a lisura dos processos quanto à adequação dos preços a serem contratados pela Administração, em relação àqueles praticados no mercado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como tema central a “Análise dos Principais Avanços trazidos pelo Novo Sistema de Registro de Preços na Área de Licitações do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, *campus* Farroupilha, regulamentado pelo Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013. Assim sendo, procurou analisar o encadeamento do referido estatuto, em relação às compras públicas realizadas pelo *campus* Farroupilha do Instituto Federal de Educação do Rio Grande do Sul. A realização desta pesquisa pretendeu responder a seguinte questão: Quais os principais avanços trazidos pelo atual sistema de registro de preços e qual a sua significância para os processos de compras da área de licitações do *campus* Farroupilha do IFRS?

O sistema de registro de preços revelou-se como uma ferramenta eficaz, capaz de auxiliar os gestores públicos no planejamento das compras e na antecipação das licitações, mesmo em períodos em que não há disponibilidade orçamentária, sendo esta uma prerrogativa desse sistema. Além disso, constatou-se que o SRP possibilita entregas parceladas e redução de estoques.

Conforme o que foi relatado, conclui-se que as novas regras para a Administração Pública relacionadas ao registro de preços trouxeram avanços significativos em relação à normativa anterior e, por isso, destaca-se a sua relevância para o órgão objeto deste estudo. O Decreto Federal, de 23 de janeiro de 2013, teve como principal motivação as falhas contidas no Decreto nº 3.931/2001 e as irregularidades decorrentes deste estatuto. Nos capítulos precedentes foi visto que o regulamento anterior, além de restringir a competitividade, deixava margem para a multiplicação ilimitada de atas de fornecedores, desestimulando a busca da melhor proposta por parte dos órgãos públicos, contrariando desta forma os princípios que norteiam a Administração.

Nesse sentido, destacam-se as principais modificações trazidas pelo novo ordenamento jurídico em relação ao decreto revogado, como sendo a instituição da intenção de registro de preços, a limitação das quantidades máximas previstas no edital e a utilização da ata pelos caronas mediante autorização expressa. Ademais, as contratações somente podem ser feitas pelos “caronas” após serem realizadas pelos participantes e, houve ainda, a proibição expressa de acréscimos nos quantitativos iniciais previstos nos editais.

A partir do embasamento teórico, seguido pelo levantamento de dados e das análises e resultados apresentados, constatou-se que o novo sistema de registro de preços impactou significativamente os processos da área de compras do órgão pesquisado, já que parte das suas aquisições era realizada através de adesões às atas como órgão não participante. Assim, com as novas regras, alguns processos de “carona” deixaram de ser realizados, principalmente nos primeiros meses de vigência do novo ordenamento jurídico, por conta da inadequação dos editais.

Na atual pesquisa foram identificadas as principais razões para as frequentes adesões do *campus* Farroupilha aos registros de preços de outras instituições, na condição de órgão não participante ou carona, dentre as quais se destacam a recente transformação do órgão em Unidade Gestora, o processo de descentralização orçamentária e administrativa realizado pela Reitoria e, também, a pouca disponibilidade de mão-de-obra qualificada para realizar certames licitatórios. Além desses motivos, conclui-se que devido à distância geográfica entre os órgãos pertencentes à Instituição, aliada a falhas de comunicação na gestão de processos licitatórios e à pouca experiência dos técnicos administrativos, muitos bens pretendidos pelo *campus* não foram adquiridos. Nessa mesma linha, pode-se afirmar também que algumas demandas específicas de Farroupilha, por não coincidirem com os bens licitados pelos demais *campi*, nem tampouco com os materiais registrados por outras instituições, em vista das necessidades dos cursos técnicos da escola, estavam aguardando a melhor estruturação do Setor de Licitações para realizar suas compras. Assim sendo, a partir desta melhoria, a solução encontrada pelo órgão foi realizar seus processos de licitação, adequando-se ao ordenamento jurídico vigente.

A perspectiva dos entrevistados confirmou o que foi visto na revisão teórica quanto ao registro de preços, ou seja, é um sistema capaz de atender as oscilações de demandas da administração. Outra constatação foi em relação à intenção de registro de preços, destacada como uma ferramenta eficaz para as compras conjuntas realizadas pela Instituição, à medida que otimiza o procedimento, minimiza possíveis equívocos e diminui parte da burocracia. A nova regra que limita as “caronas” ao quádruplo do quantitativo registrado em ata, foi considerada como relevante para a administração, de acordo com os documentos revisados e as análises apresentadas.

Atendendo aos objetivos propostos, pode-se destacar como vantagens do SRP para os órgãos públicos: maior facilidade no planejamento das compras, o aumento da flexibilidade, a diminuição das formalidades, a redução do número de licitações, o aumento dos ganhos econômicos pela participação de vários órgãos e, por fim, o atendimento das demandas

variáveis. Em relação às desvantagens do sistema, devem ser considerados o risco de variação de preços dos produtos e a existência de outros bens de qualidade superior no mercado.

Por ocasião deste estudo, foram encontrados documentos que abordaram o sistema de registro de preços e todo o arcabouço jurídico que regula as licitações, largamente utilizados no cotidiano das organizações públicas, sendo inclusive tema de diversos acórdãos e súmulas emitidas pelos órgãos fiscalizadores e de controle. Ao término do atual trabalho, conclui-se que o IFRS *campus* Farroupilha adicionou as alterações provenientes do novo ordenamento jurídico aos seus procedimentos administrativos relacionados aos processos de compras, estando os servidores cientes das responsabilidades quanto à correta aplicação dos preceitos nele contidos. Apesar de sua recente implantação e estruturação, o *campus* através do setor de licitações ligado à Diretoria de Administração e Planejamento, tem realizado com sucesso os seus pregões eletrônicos, agora na qualidade de órgão gerenciador. Quanto aos procedimentos relacionados às licitações, com vistas a possíveis contribuições para as compras conjuntas realizadas pelos *campi*, sugere-se que sejam desenvolvidas ações para melhoria na comunicação entre a Reitoria e seus órgãos, bem como para o aprimoramento do planejamento das compras da Instituição. Além disso, propõe-se que seja feita a revisão e padronização dos editais de pregão eletrônico para aquisição de bens materiais, a fim de serem disponibilizados aos *campi*.

Ante o exposto, torna-se evidente que a Administração deve buscar a melhoria contínua dos seus procedimentos internos, especialmente aqueles relacionados às licitações, investindo em qualificação e capacitação de servidores, proporcionando as condições necessárias para que os agentes públicos possam desempenhar suas funções dignamente, a fim de evitar equívocos, irregularidades e outros. Nesse sentido, os processos de compras públicas em geral devem ser otimizados, tornados cada vez mais céleres, econômicos e menos burocráticos, na medida do possível e dentro dos parâmetros legais.

Por último, ficam registradas as limitações da atual pesquisa, à medida que não se deteve na apuração do quantitativo de processos de compras conjuntas e caronas, formalizados pelo *campus* Farroupilha, em determinado período, principalmente por conta da sua recente implantação. Em vista disso, tal limitação torna-se, ao mesmo tempo, uma possibilidade para futuras investigações e inferências.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de Maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comercio e Obras Públicas. Coleção de Leis do Império do Brasil, 14 mai. 1862.
- BRASIL. Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. Coleção de Leis do Brasil, 28 jan. 1922.
- BRASIL. Lei, n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 3, 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 jun. 1993.
- BRASIL. Decreto, n. 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 ago. 2000.
- BRASIL. Decreto, n. 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o sistema de registro de preços e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 2001. (revogado)
- BRASIL. Lei, n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, 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.
- BRASIL. Decreto, n. 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 jun. 2005.
- BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 212 jan. 1990.
- BRASIL. Lei nº 11.892, de 30 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2008.
- BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2009.
- BRASIL. Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 ago. 2011.

BRASIL. Decreto, n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jan. 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 47, n.1, jan./abr. 1996.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Sistema de registro de preços: perguntas e respostas. Brasília: 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaGestaoRecursosFederais/Arquivos/SistemaRegistroPrecos.pdf>> Acesso em: 23 Nov. 2013.

CONTROLADORIA. Tabela de valores limites de licitação. Disponível em: <<http://www.controladoria.go.gov.br/cge/legislacao/licitacoes/>> Acesso em: 29 set. 2013 às 21:39.

CUNHA PEREIRA. Comparativo entre o Decreto de 2001 e a Novo SRP. Disponível em: <<http://www.cunhapereira.adv.br/noticias/novo-decreto-srp/>> Acesso em: 20 out. 2013 às 17:34.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanela. Direito Administrativo. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ENAP. Apresentação – Ricardo de Oliveira e Júlio Bueno. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=266>> Acesso em: 12 nov. 2013 às 22:30.

FERNANDES, Jorge U. J. Contratação direta sem licitação. 7. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

FERNANDES, Jorge U. J. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL - IFRS. Mapa do IFRS. Disponível em: <<http://www.ifrs.edu.br/site/conteudo.php?cat=246>> Acesso em: 13 jan. 2013, às 14:21.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE - IFSUL. Fluxograma de Compras Pregão SRP. Disponível em: <http://www.ifsul.edu.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=456&Itemid=96&limitstart=10>

JUSTEN FILHO, Marçal. O Sistema de Registro de Preços destinado ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 61, março de 2012. Disponível em: <<http://justen.com.br/informativo>> Acesso em: 24 nov. 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. TCU restringe a utilização de carona no sistema de registro de preços, 2008. Disponível em: <<http://justenfilho.com.br/midia/15.pdf>> Acesso em: 15 nov. 2013.

MEIRELLES, Hely L. Direito Administrativo Brasileiro. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MOTTA, Paulo R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-6122007000700006&script=sci_arttext> Acesso em: 12/11/13 às 22:45

OLIVEIRA e BUENO, Apresentação – Ricardo de Oliveira e Júlio Bueno. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=266>> Acesso em: 12/11/13 às 22:30

REOLON, Jaques. Registro de preços de serviços contínuos. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3724, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25267>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

REVISTA O PREGOEIRO, Principais pontos que merecem ser estudados sobre SRP. Curitiba: Negócios Públicos do Brasil, 2013.

SCATOLINO, Gustavo. Resumo das Modalidades de Licitação. Disponível em: <<http://jurisprudenciaconcursos.com.br/arquivos/1322762822.pdf>> Acesso em: 29 nov. 2013 às 21:39.

SCIELO. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122007000700006&script=sci_arttext> Acesso em: 12 nov. 2013 às 22:45.

SCHUCH, Edison V. A Influência da Formação do Preço de Referência no Resultado dos Pregões Eletrônicos. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29894/000779291.pdf?sequence=1>. Acesso em: 04 ago. 2013 às 18:40.

SILVA, Marcos J. Análise e Proposição de Melhorias para Área de Compras da UFRGS. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/70064/000876140.pdf?sequence=1>> Acesso em: 04 ago. 2013 às 20:14.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações e contratos: orientações básicas. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

VIEGAS, Cláudia R. As funções da administração pública. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2801, 3 mar. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/18614>>. Acesso em: 24 dez. 2013.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: planejamento e método. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

