



BEATRIZ DE FÁTIMA REZENDE SILVA

**PREGÃO ELETRÔNICO: UM ESTUDO DE CASO COM FOCO
NA INOVAÇÃO**

LAVRAS-MG

2021

BEATRIZ DE FÁTIMA REZENDE SILVA

PREGÃO ELETRÔNICO: UM ESTUDO DE CASO COM FOCO NA INOVAÇÃO

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel.

Prof. (a). Dra. Daniela Meirelles Andrade

Orientadora

LAVRAS-MG

2021

BEATRIZ DE FÁTIMA REZENDE SILVA

PREGÃO ELETRÔNICO: UM ESTUDO DE CASO COM FOCO NA INOVAÇÃO

ELECTRONIC TRADING: A CASE STUDY FOCUSING ON INNOVATION

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em 16 de novembro de 2021.

Dra. Daniela Meirelles Andrade UFLA

Dr. Dany Flavio Tonelli UFLA

Dr. Gustavo Costa de Souza UFLA

Prof. (a). Dra. Daniela Meirelles Andrade

Orientadora

LAVRAS-MG

2021

AGRADECIMENTOS

Agradecer é uma só palavra, e é sinônimo de várias, tais como gratidão, retribuição, reconhecimento, entre tantas outras palavras, mas nenhuma demonstra o suficiente o tamanho da minha emoção.

Primeiramente agradeço a Deus pela oportunidade, de escrever minha história acadêmica em umas das melhores Universidades do país. E pelos direcionamentos e proteção de Nossa Senhora que sempre esteve presente guiando e iluminando meus passos.

Agradeço de todo coração aos meus pais Fernando e Marilene, por todo amor e cuidado, essa conquista é nossa. Desde de pequeninha sempre incentivando a estudar. E o que parecia ser tão distante da nossa realidade e impossível, com a graça de Deus se concretizou.

Agradeço a minha inspiração, minha linda e corajosa irmã Fernanda, que sempre esteve comigo, me apoiando e auxiliando, não medindo esforços para me auxiliar, fez o possível e o impossível para me ajudarem cada sonho meu, serei eternamente grata.

Serei eternamente grata aos meus primos Renan e Mariana, e aos meus tios Roseane e André, que se ofereceram bondosamente pra me ajudar nessa trajetória, não mediram esforços, fizeram de tudo para dar certo. Obrigada por cada palavra de apoio e incentivo, foram indispensáveis para não deixar eu desistir.

Agradeço a todos os passageiros da van, que enfrentaram comigo, dias de sol, chuva, acidentes, assalto, calor, frio, cansaço. Hoje eu desembarco do ponto, e espero que logo vocês também possam fazer a parada de vocês, com muito sucesso.

Agradeço a todos, que de algum modo compartilhou algum momento comigo na UFLA, aqueles que mesmo estando longe, sempre esteve por perto, me incentivando a não desistir.

Agradeço principalmente as minhas amigas Ana Flávia, Maria Eduarda e Gisielle, por tudo o que passamos juntas, por todos os momentos de desesperos e alegrias.

Agradeço a todos os envolvidos no meu estágio realizado no Setor de Licitações da SMS, por cada ensinamento e aprendizado compartilhado, proporcionando meu desenvolvimento profissional.

Agradeço a minha orientadora Daniela Meirelles e aos demais integrantes da banca, por todo direcionamento e ensinamento compartilhado, por todas as correções, proporcionando que eu conclua esse maravilhoso projeto.

Enfim, agradeço a Universidade Federal de Lavras, por toda trajetória vivenciada nestes cinco anos, a todos os envolvidos que proporcionaram oportunidades excepcionais e pela excelência de ensino, induzindo à uma ótima profissionalização acadêmica. E hoje posso dizer com todas as letras que eu “venci”, pois segundo (Coríntios 13:4-7), “Tudo suporta, tudo crê, tudo espera, tudo vence”.

GRATIDÃO A TODOS...

“Tudo suporta, tudo crê, tudo espera, tudo vence”.

(Coríntios 13:4-7)

RESUMO

Pretendeu-se, neste trabalho, analisar os processos de compras públicas, comparando o sistema presencial com eletrônico, na Secretaria de Saúde, em um município de médio porte localizado no Sul de Minas Gerais. Considerando a importância do gerenciamento das contratações e aquisições de bens e serviços. Tal instrumento inicialmente, tem como base os princípios legais instituídos pelo art. 37 da constituição federal, regulamentados pela Lei de licitações nº 8.666/93 e pela Lei nº 10.520/02, no qual, institui o uso do Pregão Presencial. Para incentivar a modernização e a desburocratização dos processos foi implementado o Decreto nº 5.450 instaurando o uso do Pregão Eletrônico, com auxílio das categorias do Governo Eletrônico, sendo atualizado pelo novo Decreto regulamentar nº 10.024/2019. Destaca-se que recentemente, o governo sancionou a nova Lei de Licitações nº 14.133/21, com intuito de inovar e aperfeiçoar os processos de compras públicas. Em razão da magnitude da temática, este estudo destina-se especificamente: comparar a redução dos gastos públicos entre os dois sistemas de compras; verificar se, os processos eletrônicos estão disponibilizados no portal da transparência; medir a celeridade dos processos de compras entre o sistema presencial e eletrônico; investigar a participação dos fornecedores locais, por meio do Pregão Eletrônico. O trabalho é um estudo teórico empírico com abordagem qualitativa e de natureza descritiva e exploratória, a coleta de foi realizada através da análise do roteiro de investigação, nos processos licitatórios; e pela observação direta. Conclui-se que o Pregão Eletrônico tem contribuído para a eficiência das contratações e aquisições públicas, induzindo uma progressão positiva na economicidade dos recursos públicos, ampliando o acesso de informação e comunicação através da transparência, em contraponto, a celeridade é comprometida pelos contratempos internos da instituição ocasionando a morosidade dos processos, e por último a resistência dos fornecedores locais em usufruir o sistema eletrônico. A pesquisa possibilitou, uma análise prática propiciando a expansão do conhecimento, e, portanto, poderá contribuir para a elaboração de novos estudos, com o intuito de aprimorar a ampliação das informações.

Palavras chaves: Compras Governamentais. Licitação. E-Gov. Pregão Eletrônico. Pregão Presencial. Estudo comparativo.

ABSTRACT

The aim of this work was to analyze the processes of public procurement, comparing the face-to-face system with the electronic system, at the Health Department, in a medium-sized municipality located in the south of Minas Gerais. Considering the importance of managing the hiring and acquisition of goods and services. This instrument is initially based on the legal principles established by art. 37 of the federal constitution, regulated by Bidding Law n° 8.666/93 and Law n° 10.520/02, which institutes the use of the on-site auction. To encourage the modernization and reduction of bureaucracy of processes, Decree n° 5450 was implemented, introducing the use of the electronic auction, with the aid of technological innovation tools, being updated by the new Regulatory Decree n° 10.024/2019. It is noteworthy that recently, the government sanctioned the new Bidding Law n°. 14.133/21, with the aim of innovating and improving public procurement processes. Due to the magnitude of the theme, this study is specifically designed to: compare the reduction in public spending between the two procurement systems; check if the electronic processes are available on the transparency portal; measure the speed of purchasing processes between the face-to-face and electronic system; investigate the participation of local suppliers, through the electronic auction. The work is an empirical theoretical study with a qualitative approach, descriptive and exploratory in nature, the collection was carried out by applying a semi-open questionnaire, in the bidding processes; and by direct observation. It is concluded that the Electronic Auction has contributed to the efficiency of public procurement and procurement, inducing a positive progression in the economy of public resources, expanding access to information and communication through transparency, in contrast, speed is compromised by the internal setbacks of the institution causing slow processes, and finally the resistance of local suppliers to take advantage of the electronic system. The research made possible a practical analysis providing the expansion of knowledge, and, therefore, it will be able to contribute to the elaboration of new studies, in order to improve the expansion of information.

Keywords: Technological Innovation. Government Procurement. Bidding. E-Government Electronic Auction.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 Compras Governamentais	13
2.2 Inovação Pública.....	17
2.3 Pregão Presencial e Eletrônico	21
3 METODOLOGIA	28
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	33
4.1 Apreciação econômica em relação a redução dos gastos públicos através do Pregão Eletrônico	33
4.2 Indicador transparência.....	36
4.3 Estimativa da celeridade entre os processos de compras governamentais	39
4.4 Indicadores de participação dos fornecedores locais nos pregões	42
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFERÊNCIAIS	48
APÊNDICE A	54
APÊNDICE B	58

1 INTRODUÇÃO

O processo de compras governamentais, instituído pela Administração Pública para aquisição de bens e serviços bem para contratação de obras é efetuado por um mecanismo formal específico que, visa suprir as necessidades dos órgãos públicos. Estes por sua vez, estabelecem especificações necessárias para atingir a eficiência da prestação do serviço à população, com o intuito de alcançar o nível de serviço almejado (ROSSET; FINGER, 2017).

Para tal processo, o setor público tem a obrigatoriedade de instaurar o processo licitatório, obedecendo todas as diretrizes e princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência instituídos pelo Art. 37 da constituição federal (BRASIL, 1988).

Sabe-se que, a licitação é imprescindível para as instituições públicas, ao ser um processo constitucional, instaurado pela Lei Federal nº 8.666/93 (BRASIL, 1993), que visa a negociação mais vantajosa para Administração Pública para a contratação de serviços, publicidade, compras, alienações, realização de obras, permissões e inclusive para locações. Disponível a qualquer interessado que deseja participar, podendo se referir a pessoa física, empresas de grande ou pequeno porte, e até mesmo para o microempreendedor individual (MEI), respeitando as condicionalidades estabelecidas no edital de licitação, fundamentado no princípio da isonomia (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

Vale ressaltar, que no dia 1º de abril de 2021, o governo em exercício sancionou a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/21, com intuito de inovar e aperfeiçoar os processos de compras públicas. Prorrogando o prazo de 2 (dois) anos para as instituições públicas se adaptarem à nova lei (BRASIL, 2021).

Especificamente com relação à aquisição e à contratação de bens ou serviços, de acordo com a nova legislação brasileira, essa contratação é adquirida por um processo licitatório, o qual compreende satisfazer as demandas dos órgãos públicos nos três âmbitos, sejam eles Federal, Estadual ou Municipal, por meio da “Pregão, Concorrência, Concurso, Leilão e Diálogo competitivo”. Como ressalva Rosset e Finger (2017), todas as modalidades buscam adquirir melhores preços, de forma a favorecer as ações mais benéficas para o setor público, com o intuito de aprimorar ao menor preço e que satisfaça as necessidades das instituições, propícia efetividade das políticas públicas.

Gradativamente, houve a necessidade de novas reformas administrativas, influenciadas pela expansão da globalização e inspiradas pelas tecnologias de informação e comunicação (TICs), induzindo a inovação do papel do estado, não submetendo as disfunções burocráticas por meio do excesso de rigidez e da morosidade, a qual propicia a melhoria no nível de serviço prestados aos cidadãos, por meio da agilidade e eficiência, oriundas da inovação. Uma vez que, as tecnologias estabelecem a celeridade dos processos, por meio do uso da Internet, no qual, proporcionaram um mecanismo prático que, capturam as informações por meio dos sistemas de controle estabelecendo os tramites necessários, para implementar as transações dos serviços prestados (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005).

O governo eletrônico é um exemplo de tais inovações tecnológicas, conhecido também como E-Gov, sendo classificado em três categorias, sendo elas: G2B (Government to Business), G2C (Government to Citizens) e o G2G (Government to Government). De acordo com Barcellos e Mattos (2017), o termo G2B define-se no que refere-se ao governo para negócios, ao estabelecer a relação dos governos com os fornecedores. Já o G2C corresponde ao governo destinado para os cidadãos, estabelecendo um contato direto e transparente, por meios das informações através dos serviços prestados, de acordo com a necessidade da população, ou seja, há espera pública. Em por último o G2G, referindo-se à relação entre governos, no qual, as informações se constroem pelo próprio Governo, em diferentes âmbitos e níveis hierárquicos, estabelecendo um sistema integrado, de fonte segura e precisa.

De acordo com Lima (2017), o E-Gov é uma ferramenta de integração democrática transparente e acessível. Esta, por sua vez, promove o fortalecimento das informações dos serviços prestados, induzindo ao estímulo para as políticas públicas e, principalmente, a ascensão ao *accountability* (economicidade, transparência e prestação de contas).

Desta maneira, a inovação possibilitou a implantação do Pregão Eletrônico, instaurado pelo Decreto Federal nº 5.450 (BRASIL, 2005), que trouxe a modernização para os processos licitatórios, o qual favoreceu atores envolvidos, sejam os órgãos públicos, fornecedores ou cidadãos, agregando maior participação e competição, além de possibilitar eficiência, economicidade e transparência. Considerando a efetividade dos processos e com o intuito de aperfeiçoar os recursos do uso do Pregão Eletrônico, publica-se o Decreto regulamentar Federal nº 10.024 (BRASIL, 2019).

O Pregão Eletrônico por sua vez, proporciona uma interação mais efetiva entre os interessados, por meio da ampla comunicação a distância, no qual, a transparência e a publicidade, possibilitam um contato rápido e prático, sendo o método obrigatório de execução dos processos, exigidos pela nova lei de licitações. E estes, propiciam vantagens a ambos atores, estabelecendo a maior simplificação, celeridade e isonomia dos procedimentos (FREITAS; MALDONADO, 2013).

Neste contexto, este estudo abordará as ações vivenciadas em um município localizado no Sul de Minas Gerais, que possui entorno de 51.544 habitantes de acordo com as estatísticas do último censo do Instituto Brasileiro de Estatística (IBGE, 2010). A administração governamental, desta cidade é constituída pelo Gabinete do Prefeito e pelas demais Secretarias. Os processos licitatórios são realizados na Secretaria de Administração e pela Secretaria Municipal de Saúde, integralizado por duas comissões de licitações, as quais administram o processo de compras da gestão municipal.

Em virtude dos fatos mencionados, tal estudo tem a finalidade de responder o seguinte problema de pesquisa: Quais são os efeitos proporcionados pela inovação no uso do Pregão Eletrônico comparado ao Pregão Presencial? Assim, este estudo tem como objetivo geral, analisar os processos de compras públicas, comparando o sistema presencial ao o eletrônico, na Secretaria de Saúde, em um município de médio porte localizado no Sul de Minas Gerais.

Especificamente, pretende-se: comparar a redução dos gastos públicos entre os dois sistemas de compras; verificar se, os processos eletrônicos estão disponibilizados no portal da transparência; medir a celeridade dos processos de compras entre o sistema presencial e eletrônico; investigar a participação dos fornecedores locais, por meio do Pregão Eletrônico.

Compreende-se que, este estudo faz-se fundamental, por analisar e averiguar as particularidades dos pequenos e médios municípios, ao adotar o sistema eletrônico de licitações, os quais envolvem o uso tecnologias. Além de proporcionar melhorias dos mecanismos de compras governamentais com o intuito de propiciar a celeridade e a eficiência da prestação dos serviços, de modo, que o processo licitatório estabelecido em lei, gere prestígio nas suas aquisições e contratações, na busca pela efetividade do nível do serviço que sustente o interesse público, suprimindo as necessidades da população. Sendo também um mecanismo, que estimulam o uso de tecnologias nos procedimentos públicos.

Além disso, este trabalho contribuirá de forma efetiva para o estabelecimento de estratégias, com o intuito de suprir as dificuldades enfrentadas, pela implementação do

uso do Pregão Eletrônico em pequenos e médios municípios. Uma vez que, esta ferramenta é benéfica para a Administração Pública, induzindo a uma boa gestão dos gastos públicos, o qual geram vantagens para a economia local, ao ser um mecanismo que gera economicidade dos recursos, ao permitir o acesso há ampla participação de forma isonômica, considerada também o amparo legal ao gerar eficiência, na transparência das informações à sociedade civil e no processo de prestação de contas.

Em decorrência da convicção acadêmica pode-se considerar que, o Pregão Eletrônico ainda é um estudo contemporâneo, sendo restabelecido na nova Lei de Licitações nº 14.133/21. Portanto, poderá contribuir para a elaboração de novos estudos, com o intuito de aprimorar a ampliação das informações e transmissão de novos conhecimentos.

Quanto ao conteúdo da pesquisa, esta introdução, será advinda pelo referencial teórico, composto por três pontos de direcionamento, tais como: Compras Governamentais; Inovação Pública; Pregão Presencial e Eletrônico. Na terceira seção tem-se a metodologia formalizada por um estudo teórico empírico com abordagem qualitativa, de natureza descritiva. Na quarta seção apresenta-se a análise dos resultados da pesquisa. Na quinta tem-se as conclusões e contribuições. Ao final, tem-se o detalhamento das referências bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta sessão, tem a finalidade de agregar e proporcionar uma melhor compreensão sobre os aspectos teóricos discutidos neste estudo, apresentando os principais quesitos referentes aos conceitos centrais. Inicialmente, abordará uma breve apresentação dos processos de compras governamentais induzindo o debate, o segundo conteúdo correlaciona-se à inovação pública por meio do Governo Eletrônico (E-Gov), se desmembrando especialmente, para o último tópico que discute as características das duas formas de execução do pregão realizado no setor público.

2.1 Compras Governamentais

O setor público possui uma grande responsabilidade ao gerenciar suas aquisições de bens ou serviços para manter o pleno funcionamento das instituições, estando submetida a suprir as suas necessidades para dar continuidade na prestação do serviço. Deste modo é primordial estar em conformidade com os princípios legais e normas vigentes. Silva (2014), conceitua compras como um mecanismo que exige planejamento, gestão e controle, com vistas a adquirir negociações vantajosas para a instituição pública, por meio do melhor preço e da qualidade, tendo em vista a maximização do interesse público.

Segundo Costin (2010), o estado é um grande consumidor, o qual adquire grandes quantidades e diversos produtos e contratações e concomitantemente induz a um impacto significativo na economia, por meio das compras públicas. Pois, supre as atividades do governo, oferta serviços de qualidade nos setores da saúde, educação, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança e entre outros, considerando os meios e os fins. Ou seja, direcionar todos os recursos e custos iniciais que irão influenciar na conclusão final da prestação do serviço, visando atingir suas metas de governo.

Na visão de Bresser-Pereira (2011), o estado é formalizado por dois módulos um pelas leis e pelas políticas públicas, e outro pela Administração Pública. Sendo assim, constitui-se uma sociedade integrada por públicos eleitos e não-eleitos, no qual, os dois atores são participantes efetivos, de um lado os atores que definem as leis e as políticas públicas, e os outros são os participantes que irão usufruir do desfecho de tais políticas, isto é, os cidadãos.

Os direitos estabelecidos na constituição são responsabilidades delegadas ao Governo, onde cabe ao Poder Executivo estabelecer ações concretas, por meio de políticas públicas, para satisfazer as necessidades da população no que se refere aos direitos sociais (GONÇALVES, 2007).

Segundo Mincato (2012), os problemas e divergências sociais se transformam em problemas políticos. Dessa maneira, tornando-se uma preocupação para as autoridades competentes, induzindo o estabelecimento de medidas que influenciam nos processos decisórios, por meio da elaboração de políticas públicas e a prestação de serviços públicos eficientes que atendam aos interesses dos cidadãos.

Tais políticas são formalizadas pelo estado para atender as necessidades dos cidadãos em diversos setores, quais sejam: econômicos, políticos, sociais e até mesmo culturais (LIMA, 2017).

Além disso, o processo de compras envolve os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência para contratações e aquisições de bens públicos, em que este atua de forma padronizada e vantajosa para a Administração Pública. Visto que, gerencia a melhor forma da gestão dos recursos públicos, através dos processos licitatórios, de forma a proporcionar à a igualdade aos fornecedores pelo estabelecimento de exigência de qualificação técnica e econômica (MEIRELLES, 2006).

Segundo Souza e Nogueira (2018), o processo de contratação e aquisição, toma como base a qualidade e economicidade, cabe ao gestor responsável, se responsabilizar-se pelo gerenciamento dos recursos de forma legítima, ou seja, amparado por lei.

O processo de compras governamentais, induz a progressão da efetividade das questões socioeconômicas de um país, no qual, influenciam diretamente na economia e na maximização do bem-estar social dos indivíduos, e para visar a eficiência e a eficácia da prestação do serviço público. Assim, é fundamental usufruir das compras sustentáveis e tecnológicas, a qual oferece oportunidade a todos os fornecedores por meio da transparência e publicidade e permite o desenvolvimento e oportunidade às micro e pequenas empresas (COSTA; HOLLNAGEL; BUENO, 2019).

De acordo com Costa e Terra (2019), as compras públicas envolvem diversos atores que integram as dimensões internas de mercado, incluindo a logística da gestão e

também os *stakeholders*. Em suma, o processo de compras é vinculado com a execução das políticas públicas e com os planos de governo estabelecidos.

Considerando as ações do estado para promover o seu papel, compreende-se a necessidade de suprimentos para a prestação de serviços. Deste modo, a constituição prevê um processo formal e legítimo, constituído pelo princípio da isonomia, buscando a proposta mais vantajosa para o órgão público e para o estímulo do desenvolvimento nacional sustentável. Este processo é regulamentado para evitar as pressões políticas e a corrupção, sendo constituído por lei, estabelecendo todas as normas e diretrizes constitucionais (BRASIL, 1993).

As execuções das compras públicas atualmente são concretizadas pela nova Lei de Licitações e Contratos a Lei 14.133/21, no qual, entrou em vigor no dia 1º de abril, sendo admitida o prazo de dois anos para que as instituições públicas se adaptem as novas medidas de compras, revogando assim, a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/02, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/11. Estas por sua vez, estabelecem as normas e diretrizes necessárias para o estabelecimento das licitações e contratos administrativos, para todos os âmbitos, seja da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios, no que se refere à aquisição de bens, obras, contratações de serviços e até mesmo alienações (BRASIL, 2021).

De acordo com Pestana (2013), a licitação é um procedimento administrativo, instituído pelos órgãos públicos, caracterizando pelas formas de aquisições e contratações. E, detém a com a finalidade de adquirir, a melhor proposta entre as empresas participantes, as quais estejam aptas a participar do certame.

Todavia, o Tribunal de Contas da União – TCU conceitua a licitação como um processo administrativo. Na qual, as unidades públicas estabelecem mecanismos formais, por meio de editais ou convites, visando garantir o princípio constitucional da isonomia através da participação de todos os interessados, além de ter acesso a proposta e participar dos lances, a qual seja mais benéfica para a Administração Pública, na ampla competição (BRASIL, 2010).

Em uma visão multidimensional das compras públicas. Costa e Terra (2019), ressaltam que o aperfeiçoamento dos processos de aquisição e contratação são integrados por sistemas que permitem aprimorar a capacidade e a competência dos mecanismos de compra, sendo eles: gestão, governança, marcos legais, eficiência, controle e inovação

permitindo a efetividade das políticas públicas, além do incentivo para o desenvolvimento nacional sustentável.

No processo de compras a qualidade dos produtos deve ser verificada a fim de checar se a contratação ou a aquisição estão suprindo as necessidades do órgão público. Deste modo é relevante aprimorar os processos de planejamento, através de mecanismos que atinjam os resultados almejados, tais como: requisitos de qualidade, especificações técnicas, formas de fornecimentos e quantidades (SOUZA; NOGUEIRA, 2018).

Segundo Felini (2013), a função de compras é um mecanismo complexo que exige um conjunto de tramites que irão influenciar na aquisição de qualidade, devendo considerar o delineamento das decisões estratégicas, e comunicação ativa com os fornecedores vencedores. Para tanto exigindo-os entregar o produto no tempo estipulado pelo órgão. Considera-se também um gerenciamento dinâmico entre os setores da instituição, desde a solicitação da compra até o pagamento ao fornecedor.

Para Silva (2014), o planejamento proporciona maior efetividade no funcionamento da estrutura organizacional de uma instituição pública. Visto que, instaura os tramites logísticos, estabelece os métodos de compras, de distribuição, de armazenamento e controle de estoque evitando falhas na continuidade da prestação dos serviços ofertados aos cidadãos.

Porém, o TCU ressalva que o menor preço não se justifica se a qualidade dos itens não supre a necessidade da instituição pública. Em outras palavras, deve-se buscar o melhor preço compatível com o que se deseja. Sendo importante verificar se na proposta apresentada pelo fornecedor são cumpridas as exigências estabelecidas no edital, a fim de atender a qualidade e a durabilidade. E, tudo isso pode ser comprovado por amostras ou protótipos (BRASIL, 2010).

Compreende-se que, que na nova Lei de Licitações e Contratos públicos, constitui-se em cinco modalidades sendo elas: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. Desconsiderando as modalidades convite e tomada de preços instituídas na Lei 8.666/93. Estas modalidades visam a negociação mais vantajosa para a contratação ou aquisição no setor público, no requisito qualidade e melhor preço (BRASIL, 2021).

Segundo Pestana (2013), cada modalidade foi prescrita para adaptar conforme a necessidade da oferta e demanda. Sendo está a responsável por estabelecer especificações fundamentais, as quais justifiquem a melhor aquisição ou contratação, que beneficie a Administração Pública.

De acordo com as instruções do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, para garantir a efetividade dos processos licitatórios adquirindo negociações mais vantajosas para o órgão público e com produtos e serviços de qualidade, é importante estabelecer o planejamento estratégico. Assim, precisa-se definir objeto abrangente, elaborar o termo de referência bem estruturado, escolher a melhor modalidade, estabelecer o contrato e fiscaliza-lo, com vistas a averiguar que, todas as exigências foram estabelecidas na negociação (BRASIL, 2010).

Com o intuito de aprimorar os processos de compras o Governo Federal implementou o Governo Eletrônico. Para tanto, estabeleceu medidas mais flexíveis, desburocratizou os processos públicos, proporcionou a ampla comunicação e participação, que facilitaram os tramites operacionais das instituições públicas. Assim, objetivando atender, ao interesse público, no que se refere a efetividade da prestação do serviço. O Pregão Eletrônico tem a finalidade de modernizar e ampliar o número de participantes nos processos licitatórios, visando a transparência e a economicidade um caso típico de inovação pública (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005).

2.2 Inovação Pública

A globalização e a modernização influenciaram diretamente nas reformas administrativas do governo, induzindo a Administração Pública a usufruírem dos recursos tecnológicos para aprimorarem a prestação dos serviços aos cidadãos (SAMPAIO et al., 2013).

Kon (2019), exemplifica que a modernização e a inovação na Administração Pública interferem diretamente na economia e no progresso da gestão, proporcionando um controle na prestação dos serviços por auxiliar na formulação de outras políticas públicas. Além disso, o aumento populacional e as pressões fiscais e sociais, tais como as tecnológicas estão permitindo agregar demandas para gerar um progresso significativo para as entidades públicas.

Com o avanço da globalização e da sociedade da informação desenvolve-se também as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), as quais induzem a sociedade a adaptar para a era tecnológica, inclusive o estado. A tecnologia no estado é percebida, por meio dos instrumentos tecnológicos que proporcionam agilidade e eficiência na prestação dos serviços públicos (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005).

Para Santos (2019), a inovação na Administração Pública é desencadeada por meio da instalação de novos processos, produtos, serviços e meios de entrega dos produtos adquiridos nos processos de compras destinados a população, que possibilitam a efetividade da prestação dos serviços públicos para superar os gargalos presentes, a fim de atender ao interesse público.

As TICs possibilitaram a formulação, o planejamento, a execução e o controle da prestação dos serviços públicos gerando um avanço gradativo da efetividade do estado por meio da eficiência da prestação dos serviços. As TICs permitem intensificar as ações de automatização e informatização dos meios e fins, através do uso de recursos tecnológicos possibilitando suprir todas as demandas das entidades (OLIVEIRA, 2006).

Segundo Sampaio et al. (2013), as inovações e os recursos do governo eletrônico são utilizados cada vez mais pelos gestores, através dos websites como uma forma de estabelecer relacionamentos e engajamento, promovendo a troca de informações e serviços aos cidadãos, com os fornecedores e outros órgãos do governo, conhecidos tecnicamente com *stakeholders*, propiciando uma interação ativa entre os atores envolvidos que induzem o aprimoramento das políticas públicas e ao alcance *do accountability*.

Coelho (2001), destaca-se que além de estimular formas de governo moderno, é importante dar ênfases aos *policy makers*, induzindo às interações de diversos ambientes, sejam sociais, culturais, políticos ou até mesmo macroeconômicos, possibilitando a compreensão das necessidades vivenciadas pelos cidadãos, para exercitarem medidas concretas na formulação e execução das políticas públicas e de legislações, buscando um equilíbrio entre as ofertas e demandas do governo.

Segundo Affonso (2018), a tecnologia de informação interfere na Administração Pública por três maneiras, sendo elas a disseminação da TI que possibilita um aumento no número de cidadãos que tem acesso as funções simples; a convergência tecnológica induzindo a aproximação entre serviços públicos e usuários, sem morosidade; e aumento

da conectividade, por meio das ferramentas de interação em grupo, por meio de sistemas em redes, no qual, os servidores trocam informações entre si e com os cidadãos.

Assim, Azevedo (2015), conclui que as TICs possibilitam maior interação e rapidez entre os serviços ofertados pelos órgãos públicos através dos portais via internet, ou seja, pelo governo eletrônico, com o intuito de:

- proporcionar ao cidadão a interação através da participação social, induzindo o direito à cidadania;
- fornecer serviços digitais, possibilitando a emissão de documentos e certidões e até mesmo guia para o recolhimento de impostos;
- compartilhar informações diversas que suprem as dúvidas e interesses público;
- simplificar a comunicação e a troca de informações entre os órgãos públicos e com a própria sociedade, amenizando as disfunções burocracia e aperfeiçoando os processos públicos;
- promover a eficiência da gestão e redução dos gastos;
- promover a eficácia e os resultados da prestação dos serviços;
- induzir o aumento da transparência dos órgãos governamentais;
- propiciar o *accountability* público.

Segundo Adami (2006), os mecanismos adotados pelo E-Gov induzem aproximar a população dos órgãos governamentais, promovendo informações e serviços aos cidadãos por meio da acessibilidade 24 horas, estando disponível a qualquer lugar que tenha acesso à internet e, além da interação e da participação ativa, proporcionando também a fiscalização da prestação de contas, de dados orçamentários, licitações e de contratos em geral.

Conforme Affonso (2018), a internet facilitou o processo de busca, coleta, organização e a divulgação de dados e informações. Deste modo, o governo implantou o Governo Eletrônico (E-Gov) que possibilita a comunicação entre governo, cidadãos, fornecedores, empresas e outros órgão governamentais, induzindo a maximização da eficiência dos processos administrativos e gerenciais. As práticas do E-Gov auxiliam no controle do monitoramento das políticas públicas e na prestação de serviços eletrônicos, possibilitando a ampliação da democracia ativa.

A iniciativa mais recente é envolta do Decreto nº 10.332 publicado no dia 29 de abril de 2020, concretizando a legitimidade e promovendo a publicidade com um plano

estratégico para os órgãos públicos, com intuito de aperfeiçoar as políticas públicas e os serviços públicos, com mais celeridade e redução de custos, suprindo as necessidades das instituições e dos cidadãos (BRASIL, 2020).

A negociação entre os sistemas de rede de computadores é um processo conhecido como *e-business*, possibilitando transações dentro de uma organização, sejam financeiras, logísticas, recursos humanos entre outras atividades, ou seja, todas as transações eletrônicas que se integram dentro de uma instituição. A Administração Pública usufrui deste mecanismo para estabelecer estratégias de gerenciamento eletrônico entre os atores envolvidos, seja aos cidadãos, fornecedores, ou até mesmo com outras entidades governamentais (AFFONSO, 2018).

A nova estratégia de Governo Digital, visa a integração dos sistemas adotados para superar os desafios e aperfeiçoar os serviços digitais prestados à população (BRASIL,2020).

Neste contexto o E-Gov se desmembra em três pontos estratégicos que estabelecem as finalidades de cada tipo de serviço específico, estabelecendo o Government to Business (G2B), Government to Citizens (G2C), Government to Government (G2G).

Segundo Barcellos e Mattos (2017), o G2B tem a finalidade de estabelecer as negociações entre governo e os fornecedores. Essa ferramenta moderna possibilita o aprimoramento na comunicação e permite a flexibilização dos processos de compras.

Tal ferramenta possibilita a prestação de serviço por meio eletrônico, como por exemplo a emissão de certidões negativas de débitos, obrigações fiscais, trabalhistas, sociais, cadastramento para participar de licitações por meio do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), e se inscrever no site de compras governamental o Comprasnet (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

Já o G2C induz a ideia de governo para os cidadãos, integrando a uma aproximação mais ampla com os cidadãos, seja de informações públicas ou serviços, tais como emissão de certidões, multas, declarações do imposto de renda, emissão de segunda via de documentos, tarifas públicas entre outras (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

E por último Barcellos e Mattos (2017), descreve o G2G com a finalidade de estabelecer as relações eletrônicas de governo para governo, interligando o acesso e

trâmites necessários para alcançar os resultados esperados entre as instituições públicas, até mesmo pelos entes federativos.

Deste modo é possível visualizarmos a presença das categorias tecnológicas do E-Gov na execução do processo de compras pelo Pregão Eletrônico, conforme síntese abaixo do quadro 1:

Quadro 1 – Categorias do E-Gov integradas ao Pregão Eletrônico.

G2B	Instrumento tecnológico que permite a interação entre governo e fornecedores, por meio do processo de compras online, que permite o credenciamento no SICAF, lances e negociações pela forma eletrônica.
G2C	Mecanismo tecnológico que permite a interação dos cidadãos por meio da ampla transparência dos processos de compras, induz a participação democrática e o privilégio de serviços online.
G2G	Dispositivo tecnológico de gestão interna que permite a integração de informações aos sistemas de compras em diversos âmbitos, e níveis hierárquicos, facilitando a prestação de contas dos processos.

Fonte: Da autora (2021).

Estas categorias proporcionaram a evolução do Comprasnet, que no início tinha a finalidade de ampliar a publicidades nos processos de compras do Governo Federal. Em 2005 foi publicado o Decreto nº 5.450 que instituía o uso do Pregão Eletrônico obrigatório o âmbito federal, e atualmente a nova lei de licitações nº 14.133/21, prevê o uso obrigatório do método eletrônico em todos os âmbitos (BRASIL, 2021).

Deste modo, induziram outras funcionalidades ao Comprasnet, adaptando sua plataforma para a realização dos certames, possibilitando a realização de licitações eletrônicas. Um serviço do E-Gov moderno, instrumentalizado por um sistema eletrônico de compras governamentais, agregando maior transparência e melhores lances ao possibilitar a ampla participação dos fornecedores (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

2.3 Pregão Presencial e Eletrônico

Inicialmente a modalidade de licitação por meio de pregão foi instaurada pela Lei 10.520/02 na forma presencial, sendo a mais utilizada pelos órgãos para aquisição de bens e contratações comuns, no qual, sua qualidade e desempenho podem ser definidos pelo edital, sendo um processo que possibilita a participação de fornecedores regularizados.

Para vencer, precisa-se apresentar o menor lance, e que esteja abaixo do preço de referência estipulado pela cotação, ou o maior desconto. Portanto, este processo visa simplificar os mecanismos de compras, busca a economicidade, transparência e celeridade (BRASIL, 2002).

A nova Lei de Licitações nº 14.133/21, exige que os processos na modalidade pregão, sejam preferencialmente por meio eletrônico, mas possibilita o certame presencial mediante justificativa, sendo obrigatório o registro da sessão pública através de gravação de áudio e vídeo (BRASIL, 2021).

Em um processo licitatório não é permitido estabelecer marcas para adquirir um produto, ressalvo em casos específicos. Deste modo, para que não comprometa a qualidade do item o gestor deve estar atento as especificações dos itens, detalhando as características que o produto deve ter para atingir o nível de qualidade ideal, e deve-se considerar também a celeridade dos processos, para evitar atrasos de entrega (FELINI, 2013).

A modalidade exige o preço de referência seja formalizado por meio da pesquisa de mercado dos itens licitados, deve ser no mínimo três cotações, válida por seis meses, de acordo com a Lei nº 14.133/2021. A média dos orçamentos será o preço estimado, deste modo, a Administração Pública poderá evitar compras acima do preço de mercado priorizando escolhas que possuam a proposta mais vantajosa, servindo como base para verificar a exequibilidade da mesma (BRASIL, 2021).

O pregão disponibiliza a opção do Sistema Registro de Preços – SRP, constituído por um método que estabelece a aquisição ou contratação por meio de uma ata específica, com vistas ao menor preço negociado. De acordo com Barbosa (2012), o SRP apresenta várias vantagens para a Administração Pública, uma vez que, proporciona maior agilidade das contratações, melhor coordenação e controle de estoque e facilita a execução orçamentária.

A forma de negociação contratual desse sistema é através da Ata de Registro de Preços, no qual, estabelecem os itens, as quantidades e os valores negociados, tendo validade de 12 meses, podendo ser admitida a sua prorrogação. Esse processo não obriga a administração a firmar o valor total, uma vez que, a compra acontece em razão da necessidade do órgão. Vale ressaltar que Ata de Registro de Preços pode ser aderida por qualquer órgão ou entidade pública, conhecido como Carona, se no edital esteja

deliberadamente exposto a sua adesão, comprovando sua vantagem financeira (BARBOSA, 2012).

Contudo, os processos licitatórios estão sujeitos a riscos que podem interferir no prazo e na conclusão da compra ou da contratação. Quando ocorre divergências entre as etapas o processo fica comprometido e sujeito a impugnação do edital, o que gera morosidade na aquisição, neste caso o gestor terá que rever todo o processo (VIEIRA; BARRETO, 2019).

A participação de pequenas empresas nos processos de compras segundo Guerra (2018), propicia o desenvolvimento econômico e social do comércio regional. E, a ampliação da eficiência das políticas públicas, deste modo, com intuito de influenciar a participação de tais empresas foi editado a Lei Complementar 123/2006 (BRASIL, 2006).

Em integralização com a lei de licitações, no qual, não previa oportunidades específicas para os pequenos empreendedores, para que realizassem o credenciamento nos processos de compras públicas, instituiu-se a nova Lei Complementar 147/2014. Esta por sua vez prevê normas de licitações e contratos que privilegiam e oportunizam as microempresas e empresas de pequeno porte de acordo com os requisitos prescritos em lei (BRASIL, 2014).

A nova Lei de Licitações nº 14.133/21, reforça a participação das microempresas, empresas de pequeno porte e dos microempreendedores individuais, nos processos licitatórios, unificando suas diretrizes de participação nos credenciamentos públicos (BRASIL, 2021).

De acordo com Almeida (2006), a adesão ao governo eletrônico por meio da ferramenta G2B permitiu relações favoráveis entre governo e fornecedores, permitindo maiores interações, transparência, eficiência e redução dos custos, além da realização de processos licitatórios. Pois, o Pregão Eletrônico propicia a prestação dos serviços e até mesmo de informações de forma ágil, sendo fundamental para a prestação de contas (FACHIN; ROVER, 2014).

O Pregão Eletrônico foi regulamentado a partir da publicação do Decreto nº 5.450 de 2005 com intuito de estabelecer os processos licitatórios, pela modalidade pregão, que é permeada pela tecnologia inovadora na área de compras públicas. Cabe ressaltar que, os atos da sessão pública são virtuais, bem como a oferta das propostas, as

impugnações e até mesmo recursos, estabelecendo outro modo de negociação para esfera federal (BRASIL, 2005).

Em 2019, foi publicado o Decreto nº 10.024 impondo que os recursos federais repassados por transferências voluntárias aos estados e municípios, como por exemplo convênios, ou até mesmo contratos serão obrigatório o uso do Pregão Eletrônico, salvo por Lei ou regulamentação específica (BRASIL, 2019).

Em suma, o Pregão Eletrônico pode ser realizado por diversos sites, tais como: (Comprasnet; Portal Licitações-E; Portal de Compras Públicas; Portal da Caixa Econômica Federal; Portal de Licitações Banco do Brasil, entre outros). Portanto, sendo possível realizar todos os tramites do certame de forma virtual, apresentando suas propostas e lances subsequentes.

Segundo Oliveira (2013), o processo exige segurança de suas informações, por isso faz-se necessário, realizar um cadastro prévio de todos os gestores envolvidos. Competindo, desde a autoridade competente da instituição quanto aos pregoeiros e comissão de apoio de licitações, mediante a chave de identificação e senha protegendo todos seus acessos e informações pessoais.

No que se refere a fase interna do Pregão Eletrônico, este é semelhante ao presencial, o qual segue os mesmos requisitos de elaboração. Para ambos é necessário a autorização e a justificativa da autoridade competente, delegação ao setor responsável e a elaboração do termo de referência, além da realização do certame após oito dias úteis da publicação do edital (OLIVEIRA, 2013).

De acordo com Barcellos e Mattos (2017), o termo de referência ou projeto básico é um documento que contém as informações técnicas e elementos específicos que caracterizam o objeto licitado. Deve-se estabelecer a quantidade e descrição do item, além de informar quais as especificações o item deve conter para auxiliar o fornecedor na elaboração da proposta, orientando também o pregoeiro na aprovação das negociações, bem como estabelecer condições de prazos, entregas, gerenciamento, fiscalização e vigência do contrato ou da ata de registro de preços.

A partir disso, anexa-se ao edital, o documento administrativo convocatório, constituído por várias normas que devem ser obedecidas durante o processo, inclusive documentos em anexos, como as declarações, minuta de contrato entre outros, sendo

obrigatório sua publicação no diário oficial da entidade (BARCELLOS E MATTOS, 2017).

Para Oliveira (2013), a fase externa, inicia a partir da publicação do objeto a ser licitado, no diário oficial do órgão, contendo as informações básicas e essenciais da sessão pública, tais como data, horário e o link do endereço eletrônico.

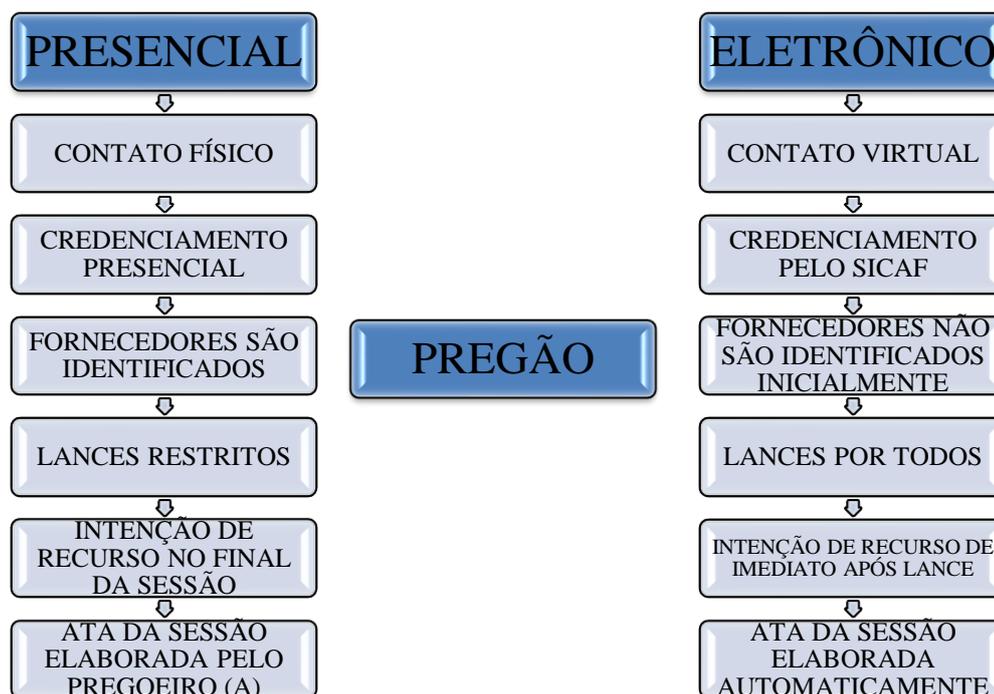
As competências e funcionalidade dos pregoeiros na fase externa, de acordo com o Decreto nº 5.450, são: administrar o Pregão Eletrônico; receber, avaliar e avaliar as impugnações e consultas do edital; coordenar a sessão pública pelo site de compras; analisar as propostas com as especificações imposta no edital; conduzir a etapa de lances; avaliar os documentos apresentados pela empresa; receber e verificar os recursos impondo sua decisão e encaminha à autoridade competente; adjudicar os itens quando não houver recursos e conduzir o processo para a autoridade competente analisar e homologar (BRASIL, 2005).

Para tanto, as empresas necessitam realizar os seguintes procedimentos para participar da licitação: credenciar no SICAF anexando todos os documentos regularizados que, comprove sua aptidão jurídica, fiscal, qualificação técnica, econômico-financeira, conforme exigidos no edital; elaborar a proposta e anexa-la junto ao processo; responsabilizar-se pelo seu login e senha; verificar suas condições de rede e entrar em contato, caso haja alguma ocorrência que comprometa o sigilo do acesso ao seu cadastro (OLIVEIRA, 2013).

Oliveira (2013), ressalva que uma das principais diferenças do Pregão Presencial e eletrônico, faz-se em razão do Pregão Eletrônico, considerar todas as propostas, para disputa dos lances, com exceção se, a proposta não for compatível com as exigências contidas do edital. Ademais, todos participantes, inicialmente, são anônimos e somente após todos os lances. O vencedor será aquele que apresentou o melhor valor e que esteja dentro do preço de referência.

Para melhor compreensão dos fatos a figura 1 sintetiza as principais dicotomias entre os dois modos de execução do pregão:

Figura 1 - Distinção entre Pregão Presencial e Eletrônico.



Fonte: Da autora (2021).

Segundo Inamine et al. (2011), o processo de compras públicas, por meio eletrônico propicia a eficiência, amplia a capacidade de processamento de dados e informações seguras, além de reduzir os custos de transação nos processos licitatórios. Não obstante, possibilita também a melhoria da comunicação e conexão, entre os entes públicos e os fornecedores e até mesmo com a população.

Sabe-se que, a segurança e a integridade de dados do Pregão Eletrônico são monitoradas pelo Serviço Federal de Processamentos de Dados integrado por meio da criptografia, sendo um método seguro e inviolável. Este, assegura a troca de dados e informações, durante o processo, preservando a integridade de dados, evitando a invasão de *hackers* e conseqüentemente de atos corruptos (PENA; FELICIDADE, 2010).

É importante considerar que todos os processos públicos devem ser amplamente divulgados, de acordo com a Lei da Transparência, por meio da lei 131, de 27 de maio de 2009 complementar a Lei de Responsabilidade Fiscal, no requisito da transparência da gestão fiscal em relação as receitas, despesas e seus fornecedores (BRASIL, 2009).

Gama (2017), conceitua a transparência como a capacidade de visualizar os detalhes por meio dos processos, de maneira clara e simplificada, retratando todos os atos

do governo mediante as justificativas. Dessa forma, é um mecanismo essencial, ao combate à corrupção. Contudo, são disponibilizadas todas as informações do processo como suspensão, revogação do certame e até a sua anulação (MELLO, 2016).

Vale ressaltar, que a formalização processual ainda é obrigatória, sendo necessário possuir os documentos físicos. Embora, os lances do pregão sejam eletrônicos, cabe ao gestor elaborar a pasta com todas as informações obtida na sessão e assinados pelos respectivos responsáveis, sendo carimbada e enumerada (VASCONCELOS, 2013).

Ainda de acordo com os estudos de Vareschini e Chaves (2019), investir na capacitação profissional dos pregoeiros e da equipe de apoio, agrega efetivamente na eficiência do processo. Uma vez que, adere-se a novos conhecimentos, os quais aprimoraram habilidades que, conseqüentemente, evitam erros e a morosidade. No que se refere ao investimento, este será revertido em benefício para a instituição, quando aprimorada a qualidade, se considerado também os riscos da responsabilização do servidor público viabiliza.

3 METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa é fundamental para a condução do estudo. Para Matias-Pereira (2019), a pesquisa deve ser elaborada, por meio de um planejamento formalizado, pautado por técnicas e regras integradas que, irão induzir aos resultados, por meio da definição dos métodos. Assim sendo, esta sessão tem a finalidade de estabelecer os métodos científicos de modo claro, com o propósito de alcançar os objetivos almejados e debater a problemática do estudo ao discutir, os efeitos proporcionados pela inovação, através do uso do Pregão Eletrônico em detrimento ao Pregão Presencial, definindo quais mecanismos serão utilizados na coleta de dados e em sua análise.

O direcionamento de tal pesquisa é guiado pelo método descritivo, conforme Gil (2019), este tipo de pesquisa tem como foco, especificar as peculiaridades de determinados fenômenos ou atores, e até mesmo de acontecimentos diversos, apropriando-se das técnicas de coleta de dados, com a utilização de questionários e observações.

No caso deste estudo, a principal temática, percorre pelos usos das inovações, pela implementação do Pregão Eletrônico. Alcantara e Araújo (2017), retratam que, a evolução implementada pelo E-Gov, proporcionou a inovação das compras públicas, maximização da transparência, agilidade e a economicidade.

Com o intuito de resolver tal problemática, o estudo optou-se pela abordagem qualitativa. Segundo Sampieri, Collado e Lucio (2013), a pesquisa qualitativa proporciona a realização de uma pesquisa ampla e especificada, integrada por vários direcionamentos, os quais permitem a escolha de diversas temáticas, para investigação da realidade vivenciada. Em relação aos objetivos, estes serão estruturados de forma descritiva, ao ser verificados de modo indutivo e interpretados, por meio da pesquisa qualitativa (MATIAS-PEREIRA, 2019).

Portanto, o sujeito da pesquisa é direcionado ao Pregão Eletrônico instituído nos processos licitatórios. O estudo é relacionado ao setor de licitações do Fundo Municipal de Saúde, sendo integrado por dois pregoeiros e pelos oito integrantes da comissão.

Os procedimentos técnicos desta pesquisa, são integrados pelo estudo de caso. Uma vez que, Gil (2019), conceitua esta técnica de forma realista, possibilitando um alto nível de conhecimento sobre o assunto em questão.

A coleta de dados envolveu a pesquisa documental em leis, decretos, manuais e documentos oficiais sobre a temática em questão, tais como: solicitação do fiscal do processo, termo de referência, cotação de preço, edital, ata do certame, homologação, adjudicação e todas as informações exposta no portal da transparência do município.

Para captar dados mais precisos e relevantes o estudo é integrado pela pesquisa participante, por meio da atuação da autora em um estágio realizado no setor de licitações da Secretária de Saúde da cidade em estudo, equivalente ao período de um ano, entre de setembro de 2019 a setembro de 2020, conforme relatório descrito no apêndice A. Sendo assim, proporcionando uma construção realista do local da pesquisa, por meio da interação e atuação entre as atividades executadas e com os atores envolvidos (GIL, 2019).

A coleta de dados foi realizada por pesquisa documental utilizando um roteiro de investigação com questões direcionadas aos processos licitatórios na modalidade presencial e eletrônica, com o intuito de aperfeiçoar, na busca por informações técnicas e verídicas da realidade. Utilizando-se também da análise das informações, através de uma verificação construtiva, realizada pela tabulação e análise dados (MATIAS-PEREIRA, 2019).

Os dados e informações, foram adquiridas no portal da transparência do município e compartilhada para o roteiro de investigação, descrito pelo apêndice B, tabulado e apresentados pelo aplicativo do *Google Forms*, uma ferramenta online, a qual permite coletar informações e elaborar questionários e formulários.

A coleta de dados foi realizada em 100% dos processos eletrônicos, constando um total de 31 processos realizados no período entre abril 2020 a abril de 2021, a seleção dos processos justifica-se pelo avanço da modernização tecnológica e sua priorização nos processos de compras públicas (ALCANTARA; ARAÚJO, 2017) sendo coletado os dados desde a realização do primeiro Pregão Eletrônico na secretaria até o momento da pesquisa. E, também por 31 licitações presenciais correspondentes, que foram realizadas anteriormente, com os mesmos objetos licitados, na forma eletrônica, a fim de induzir na análise comparativa. Deste modo, serão 62 processos licitatórios a serem contabilizados. Classificou-se o estudo em 11 grupos de contratação e aquisição de bens e serviços, adquiridos na modalidade pregão realizados pela Secretaria de Saúde, conforme apresentado pela síntese do quadro 2:

Quadro 2 - Classificação dos pregões quanto ao tipo de produto ou serviço

GRUPO	OBJETO LICITADO
01	INSUMOS HOSPITALAR
02	GÊNEROS ALIMENTÍCIOS
03	MEDICAMENTOS
04	ROUPARIAS PROFISSIONAIS
05	MATERIAIS DE EXPEDIENTES
06	SERVIÇOS DE PLANTÃO MÉDICO
07	MATERIAIS MÉDICOS HOSPITALARES
08	SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS
09	MATERIAIS DE LIMPEZA
10	EQUIPAMENTOS E SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA
11	MATERIAIS ODONTOLÓGICOS

Fonte: Da autora (2021).

Finalizado a execução da coleta de dados, por meio do roteiro de investigação e a elaboração do relatório de estágio, descrito no apêndice A. Os dados foram coletados e analisados, quantitativamente e qualitativamente, com o intuito de integrar as informações, direcionando as soluções para problemática deste estudo.

Após a emissão dos dados das licitações, espera-se a formulação de informações conclusivas, no que se refere aos indicadores estatísticos de natureza descritiva. Camillis et al. (2018), ressalva que, definir os indicadores específicos, possibilitam maior controle e podem estabelecer melhorias estratégicas, de acordo com os objetivos almejados.

O quadro 3, exemplifica o alinhamento entre os tramites necessários para a realização do estudo, integrado por uma breve exposição da metodologia utilizada, visando discutir os objetivos concretizados nesta pesquisa através da coleta, fonte e análise dos dados. Logo abaixo a figura 2 simplifica resumidamente o trajeto abordado na metodologia deste estudo:

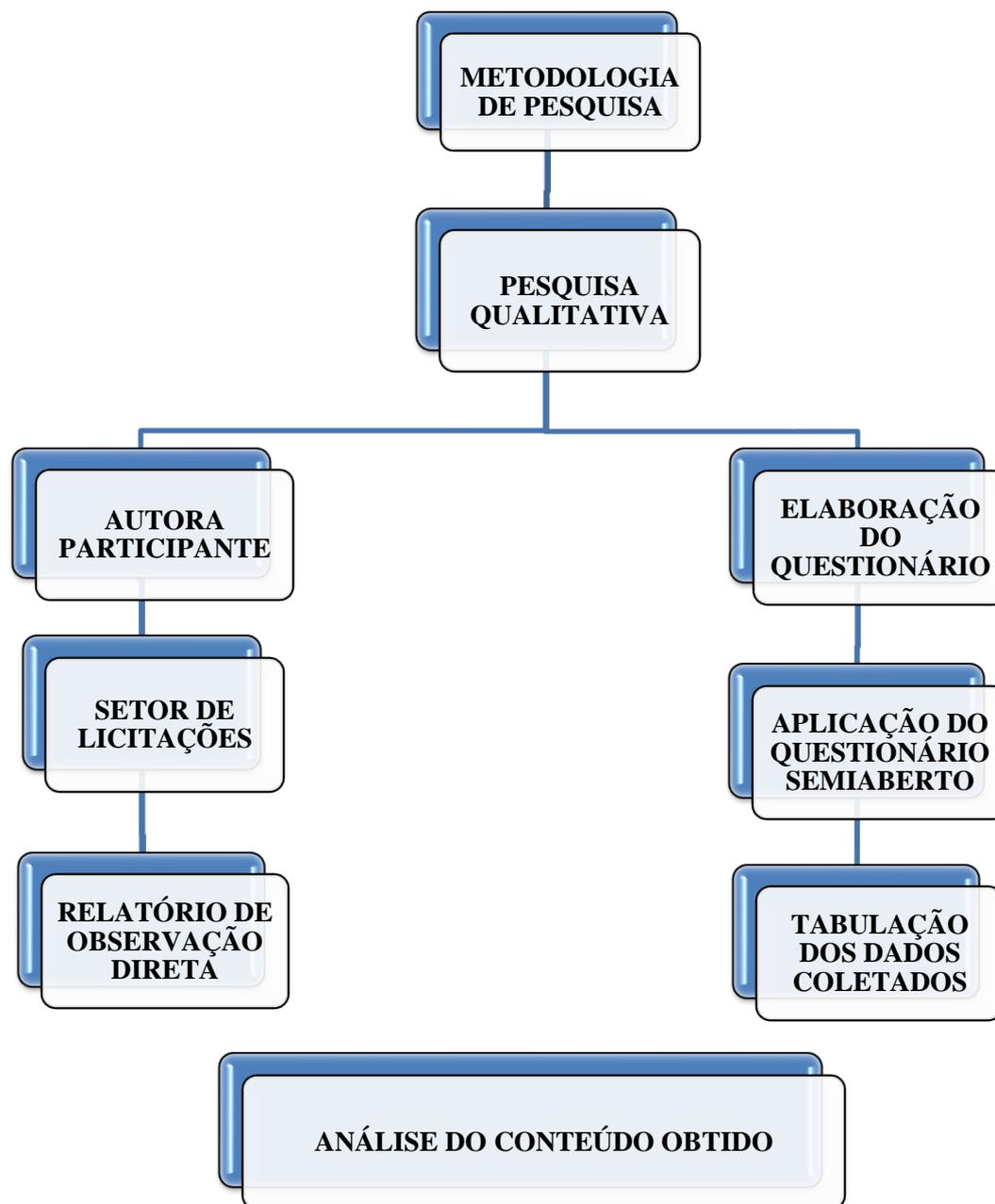
Quadro 3 – Emparelhamento dos objetivos específicos, métodos e resultados esperados.

OBJETIVOS	MÉTODO DE COLETA DE DADOS	FONTE DE DADOS	ANÁLISE DOS DADOS	RESULTADOS ESPERADOS
Comparar a redução dos gastos públicos entre os dois	Observação participante (apêndice A); Questionário (apêndice B)	Portal da transparência do município; Site do Comprasnet.	Indicador de economicidade	Gerenciamento efetivo dos recursos públicos;

sistemas de compras.	questões específicas nº 09, 22, 23, 24 e 25).			
Verificar se os processos eletrônicos estão disponíveis no portal da transparência do município.	Observação participante (apêndice A); Questionário (apêndice B: questões específicas nº 19, 20, 26, 27, 28, 31, 37, 39, 40 e 41).	Portal da transparência do município (Edital; Ata do certame; Adjudicação; Homologação; Contrato ou ARP).	Indicador de transparência	Maximização da transparência e anticorrupção.
Medir a celeridade dos processos de compras entre o sistema presencial e eletrônico.	Observação participante (apêndice A); Questionário (apêndice B: questões específicas nº 10, 11, 12, 13, 26, 27, 32, 33, 34, 35 e 36).	Cálculo comparativo entre a duração dos processos do Pregão Presencial e eletrônico, com informações extraídas do portal da transparência.	Indicador de celeridade	Morosidade em relação ao Pregão Eletrônico.
Investigar a participação dos fornecedores locais.	Observação participante (apêndice A); Questionário (apêndice B: questões específicas: nº 21, 28, 29 e 30).	Ata do Certame, com informações extraídas do portal da transparência.	Indicador de participação dos fornecedores locais	Influência na economia local do município.

Fonte: Da autora (2021).

Figura 2 - Síntese da trajetória abordada na metodologia do estudo.



Fonte: Da autora (2021).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Esta seção destina-se à análise dos resultados obtidos pelos processos de compras executados na Secretaria de Saúde em um município de médio porte localizado no Sul de Minas Gerais, para a contratação e aquisição de bens e serviços, realizado no sistema presencial e eletrônica. Os dados serão demonstrados por meio de gráficos e por discussões referente a temática, coletados por meio do roteiro de investigação e pelo relatório de observação direta participante, através do apêndice A. Este módulo será dividido em quatro etapas para discutir as análises de dados dos indicadores de economicidade, transparência, celeridade e de participação dos fornecedores locais, retratados no estudo.

4.1 Apreciação econômica em relação a redução dos gastos públicos através do Pregão Eletrônico.

Uns dos maiores gastos da Administração Pública é o poder aquisitivo de compras, indispensável para suprir suas metas e objetivos, cumprindo seu papel de Estado. O intuito do Pregão Eletrônico é buscar a economicidade dos processos de compras, como uma estratégia de gerenciamento de recursos, induzindo a eficiência do dinheiro público, proporcionando maior competitividade e transparência das ações (SILVA, 2007).

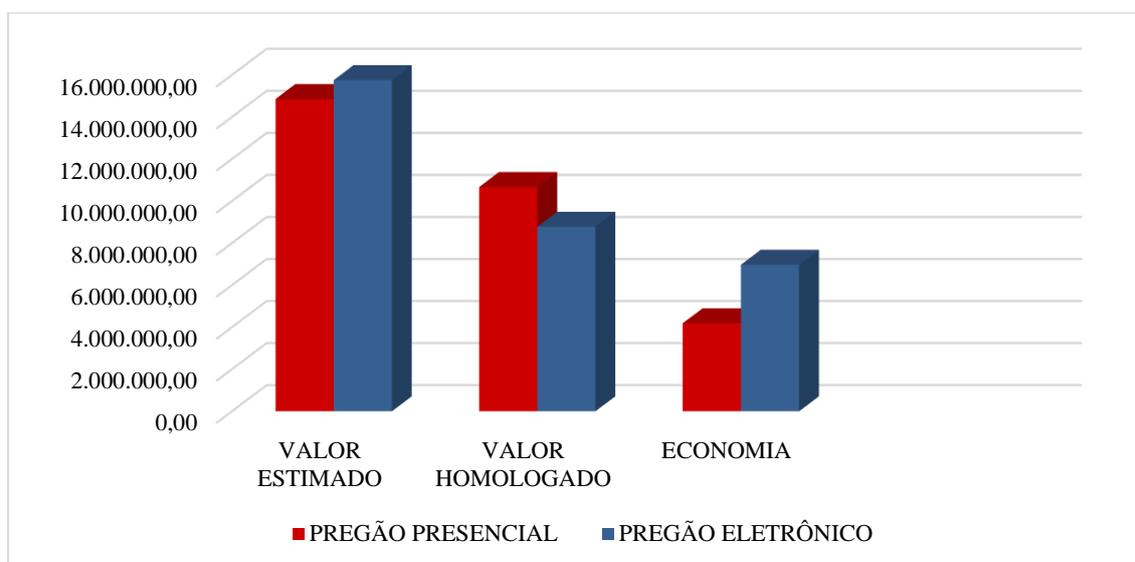
Para a mensuração da redução dos gastos públicos, foram coletados dados de 11 grupos amostrais, classificados em tipos específicos de aquisição de bens/serviços, para averiguar a relação de economia entre processos de compras, sendo eles:

- Grupo 1- Insumos hospitalares
- Grupo 2 - Gêneros alimentícios
- Grupo 3 - Medicamentos
- Grupo 4 - Rouparias profissionais
- Grupo 5 - Materiais de expedientes
- Grupo 6 - Serviços de plantão médico
- Grupo 7 - Materiais médicos hospitalares
- Grupo 8 - Serviços de manutenção de equipamentos
- Grupo 9 - Materiais de limpeza
- Grupo 10 - Equipamentos e suprimentos de informática
- Grupo 11 - Materiais odontológicos

O órgão iniciou a implementação do Pregão Eletrônico em março de 2020, para todas as aquisições e contratações vinculadas às verbas federais, com o intuito de aderir ao novo recurso buscando a inovação e a efetividade dos processos. E ao decorrer do tempo é possível perceber seus impactos positivos no período de análise, havendo uma economia de 44,25%. Segundo Kon (2019), novas estratégias tecnológicas proporcionam medidas ágeis e econômicas, favorecendo a efetividade da prestação do serviço público. O Pregão Eletrônico supri satisfatoriamente um dos direcionamentos do *accountability*, proporcionando uma economia significativa para os cofres públicos, induzindo a eficiência, ou seja, gerir os recursos da melhor forma (LIMA, 2017).

O gráfico abaixo exemplifica a proporção econômica nas duas formas de execução de compras, pela modalidade pregão em detrimento ao valor estimado, elaborado pela média da pesquisa de preços, com no mínimo três orçamentos.

Gráfico 1 – A comparação entre Pregão Presencial e Eletrônico no que se refere ao valor estimado e o valor homologado.



Fonte: Da autora (2021).

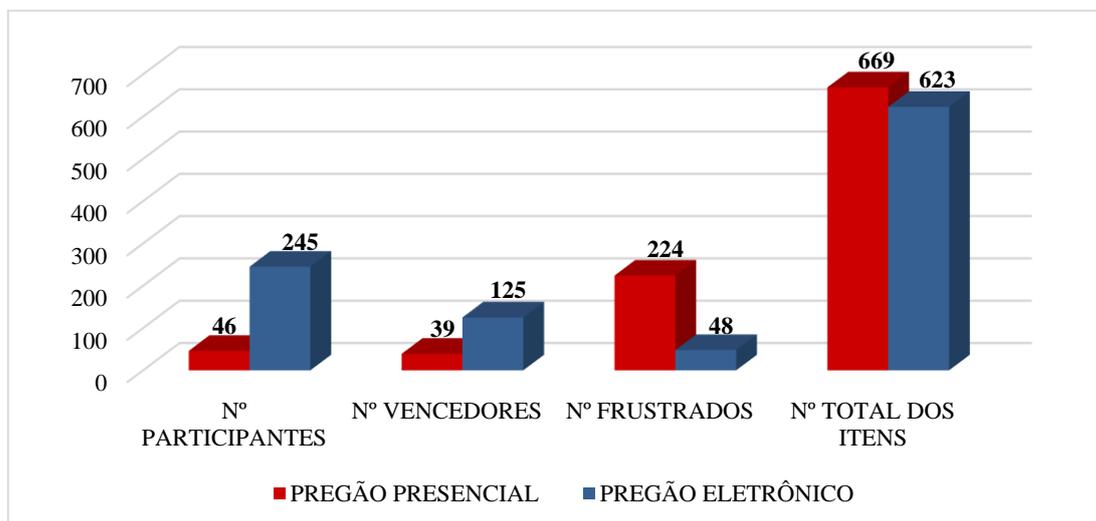
Além da análise visível do Gráfico 1, o relatório de observação direta descrito no apêndice A, também ressalta a economicidade do uso Pregão Eletrônico através da ampla participação dos fornecedores, o que proporciona mais lances por meio da competitividade reduzindo relativamente estipulado pelo preço estimado. Outra observação é o aumento significativo da conferência dos documentos das empresas vencedoras realizados pela comissão de licitações. Considerando também a redução do número de itens desertos/frustrados, gerando uma economicidade significativa para o órgão público.

De acordo, com Mendes (2013), a tecnologia da informação está diretamente relacionada com os resultados econômicos positivos dos processos de compras, em que, o desenvolvimento é baseado na modernização, no qual, a inovação possibilita a adaptação das instituições nos diferentes tipos mercados para se promoverem.

O sistema eletrônico traz um novo regimento em relação a divulgação do preço estimado, no qual, o valor estimado passa a ser sigiloso, possibilitando que os interessados elaborem suas propostas proporcionais ao preço de mercado, evitando que formulem propostas discrepantes que desfavoreça a negociação entre a Administração Pública. O relatório de observação direta estabelecido no apêndice A, ressalta que no sistema presencial os pregoeiros da instituição não divulgam a estimativa de preços junto ao edital, somente compartilha aos interessados quando é solicitado via telefone.

Analisando os resultados obtidos pelos grupos de aquisição de bens e serviços realizados neste período pela Secretaria de Saúde, o número de participantes é bastante significativo, tendo um aumento progressivo tanto no número de participantes, quanto no número de vencedores, interferindo diretamente no número de itens frustrados/desertos, no qual os resultados se encontram no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Número de participantes, vencedores, itens frustrados/desertos e total de itens licitados.



Fonte: Da autora (2021).

Observa-se que o Pregão Eletrônico proporciona a maior participação, induzindo também ao número maior de fornecedores que colaboradores com o município,

estimulando a economia dessas empresas, interferindo sobre a sustentabilidade no mercado (COSTA, 2019).

Analisando os resultados, outro ponto que podemos considerar é o número de itens frustrados/desertos, em que, diminuíram consideravelmente em relação ao presencial, em compensação proporciona maior efetividade dos processos de compras, induzindo a celeridade, não gerando atrasos nos processos de compras.

Além disso, o Pregão Eletrônico proporciona a disputa de lances anônimos, não possibilitando que o pregoeiro e demais participantes visualizem quem ofertou o lance, induzindo a impessoalidade e isonomia a todos, evitando assim, quaisquer atos ilegais e corruptos (ALMEIDA 2006).

Considerando esses aspectos Lima (2017), ressalta, que a evolução tecnológica proporcionou o progresso da gestão dos processos institucionais, da democracia e da redução do gasto público, induzindo a eficiência das compras públicas, promovendo a economicidade.

No que tange a economicidade induzida pela inovação verifica-se no relatório de observação participante estabelecido no apêndice A, que a possibilidade do Pregão Eletrônico proporcionar mais lances induz um desconto melhor em detrimento ao presencial, uma vez que, a média dos participantes é maior havendo mais disputas de lances.

A globalização é consequência da inovação, no qual, visa aprimorar os sistemas de compras através da tecnologia permite atrair a competitividade usufruindo dos menores custos que possibilite retornos significativos para o órgão (SECCO, 2013). Na perspectiva de Ribeiro e Júnior (2019) o provimento crescente da inovação induz a eficiência dos processos públicos, aperfeiçoando e gerenciando os recursos de modo que os retornos sejam lucrativos em relação a prestação dos serviços.

4.2 Indicador transparência

No setor público o acesso de informação e a prestação de contas é indispensável para o gerenciamento das atividades e dos recursos públicos. Diante da análise é possível verificar se os processos eletrônicos estão disponibilizados no portal da transparência do município, contemplando um dos objetivos desta pesquisa.

Duarte (2011), afirma que uma das vantagens positivas do Pregão Eletrônico é sua transparência, propiciando rapidez ao possibilitar acompanhamento, em tempo real, de forma clara e objetiva, favorecendo também a fiscalização contra atos corruptos e fraudes. O Pregão Eletrônico engloba a integração democrática transparente e acessível, estimulando ao *accountability*, agregando resultados satisfatórios na economicidade, transparência e na prestação de contas (LIMA, 2017).

Pode-se perceber que a divulgação do aviso de licitação na modalidade presencial é restrita, sendo divulgada apenas no diário oficial do município. Conforme os dados obtidos na questão 12 do questionário descrito no apêndice B, verifica-se que o Pregão Eletrônico é disponibilizado tanto no diário do município, quanto no diário oficial da União, proporcionando uma ampla divulgação, disponível a todo o país, o que viabiliza mais participantes, aumentando a competitividade, propiciando melhores lances. Azevedo (2015), afirma que a inovação induz uma aproximação maior entre as informações públicas e os cidadãos e fornecedores de diversas localidades, proporcionando aos indivíduos a interação através da participação social, induzindo o direito à cidadania, através de informações de fácil acesso, através da internet.

Confrontando os resultados obtidos na pesquisa, nenhum dos processos licitatórios presenciais foram registrados por meio de gravação audiovisual, no qual, é um método implementado pela nova Lei de Licitações nº 14.133, como ferramenta de transparência e fiscalização (BRASIL, 2021). Das classificações dos onze grupos dos pregões em análise, apenas 13% dos processos presenciais houveram a presença de um representante do poder Legislativo, como função fiscalizadora.

Em controversa, o Pregão Eletrônico possibilita qualquer cidadão acompanhar o processo licitatório pelo site de compras do Governo Federal, a qualquer momento, desde que tenha disponibilidade ao acesso à internet. O Comprasnet, disponibiliza automaticamente logo após o encerramento do processo a ata do certame, contendo todos os lances, classificação e o chat de papo entre os ganhadores e o pregoeiro (BRASIL, 2021).

Verifica-se, no relatório de observação participante através do apêndice A, que a transparência dos documentos dos processos licitatórios, são disponibilizados no site da prefeitura, mas consequentemente o design gráfico da página não é muito visível para os usuários, acarretando dificuldades para os cidadãos ao acessar. A maioria dos processos

licitatórios as empresas telefonam para o setor de licitações para solicitar informações sobre as disponibilizações do edital, pois alegam que não encontraram no site da prefeitura, solicitando ao gestor que envie o documento por e-mail. O que causa constrangimentos tantos para os usuários quanto para os servidores públicos.

Destaca-se no relatório de observação participante, descrito no apêndice A, que o município adotou outras medidas de modernização, estabelecendo a maximização do G2B, aperfeiçoando a comunicação entre setor público e as empresas ao implementar em 2020, o processo digital, uma ferramenta inovadora que possibilita que os fornecedores cadastrados ao site da prefeitura possam solicitar pedidos de reajuste de preços, cancelamentos de itens, fazer algum questionamento, atualizar cadastros, solicitar documentos entre diversos serviços. Além disso, ao concluir a emissão do processo digital, o sistema gera, um número/ano e um código verificador, que possibilita que o fornecedor consulte o processo digital, verificando qual o status de tramitação e resultados obtidos.

Verifica-se que na análise dos grupos presenciais e eletrônicos, 96% dos documentos básicos são disponibilizados no portal da transparência do município, entre eles: edital, ata do certame, adjudicação, homologação, ata de registro de preços e contrato. Os demais 4%, são apenas presenciais e não estão disponibilizados nenhuma informação do processo, somente o edital. Mas como citado acima o site não possui um direcionamento visível, o que compromete sua efetividade em relação a transparência de informações, conforme ressalva Gama (2017), a transparência é a capacidade de visualizar as informações de modo simplificado e de fácil compreensão, para justificar os atos do governo.

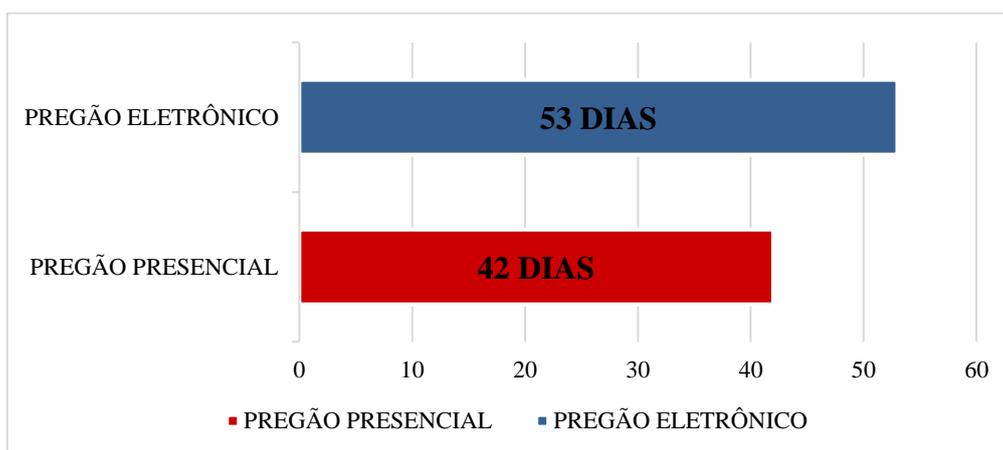
Posto isto, Lima (2017), ressalva que a inovação integrada pelo E-Gov possibilita maior comunicação o que conseqüentemente propicia a transparência das ações públicas, inicialmente através do G2B induzindo a interação entre governo e fornecedores através de trocas de informações, pelo G2C permitindo a participação dos cidadãos através da visualização dos processos de compras no site do Comprasnet, e por último o G2G possibilitando a integração de informações aos sistemas de compras em diversos âmbitos, e níveis hierárquicos, facilitando a prestação de contas dos processos. Essas práticas auxiliam no controle do monitoramento das políticas públicas e na prestação de serviços eletrônicos, possibilitando a ampliação da democracia ativa (AFFONSO, 2018).

4.3 Estimativa da celeridade entre os processos de compras governamentais.

Medir a celeridade dos processos de compras entre o sistema presencial e eletrônico, é um dos objetivos específicos da pesquisa que visa discutir a efetividade dos processos de compras, uma vez que, a celeridade é um dos pontos mais importantes para uma gestão eficiente, induzindo a distribuição de bens e serviços, conforme a demanda da instituição, para que não comprometa a realização das atividades realizando no menor intervalo de tempo possível (ALMEIDA, 2016).

O Gráfico 3, exemplifica o tempo médio em dias, coletado através do questionário aplicado no apêndice B, gastos na realização processos de compras na Secretaria de Saúde, nos dois sistemas, considerando a data inicial a partir da data da abertura do processo, até a data de assinatura dos contratos, podendo ser iniciada a fase de solicitação da ordem de compra.

Gráfico 3 – Tempo médio em dias gastos para a realização dos processos.



Fonte: Da autora (2021).

O local em estudo é uma das secretarias mais visadas em detrimento da alta demanda e urgência dos procedimentos, exigindo uma gestão rígida para aquisição de suprimentos e serviços, para que não falte recursos para a prestação do serviço, e o tempo de execução para aquisição deve ser planejado de acordo com seu gerenciamento do controle de estoques.

Para medir a celeridade dos processos de compras entre os dois sistemas na Secretaria de Saúde, impôs um levantamento do tempo gasto para a realização do mesmo, a partir da data de abertura do processo até a data da assinatura do contrato. E é possível observar no gráfico 3, que o tempo gasto para realização de um processo eletrônico é em média 53 dias, sendo possível observar que é um processo demorado na secretaria, e que

o planejamento e a capacitação dos pregoeiros são indispensáveis para não comprometer a continuidade dos serviços da secretaria. Vale ressaltar, que além de considerar o tempo gasto para a realização do processo licitatório, o gestor deve planejar a quantidade e o tempo médio de entrega. Segundo Esculápio (2013), a capacitação profissional possibilita a solução para estes gargalos, reduzindo o tempo gasto e prevenindo futuros erros operacionais, atingindo os resultados almejados, aperfeiçoando suas técnicas e habilidades.

Confrontando os resultados deve-se considerar que dos onze grupos em análise questionário demonstrado no apêndice B, apenas 2% dos processos presenciais e 5% dos eletrônicos foram solicitados recursos sobre o edital, comprometendo o prazo estipulado para a realização do certame, atrasando dos processos.

Outro aspecto que também deve ser considerado a partir da análise da observação participante, aplicado pelo apêndice A, é que a implementação é recente na secretaria, e apenas um pregoeiro que realiza os eletrônicos, o qual é o coordenador do setor, sendo responsabilizado por diversas atividades burocráticas. Deve-se considerar que o pregoeiro fez apenas um curso online de capacitação, ofertado pela Associação Mineira dos Municípios (AMM). Ambos aspectos influenciam na morosidade do período de execução, principalmente a escassez de gerenciamento de recursos humanos, no qual, também compromete diretamente a eficiência dos processos de compras, uma vez que, a capacitação profissional é extremamente relevante para um bom desempenho das funções (VARESCHINI; CHAVES 2019).

Diante do relatório de observação direta participante, verifica-se a dificuldade enfrentada pelo município ao implementar pela primeira vez o uso do Pregão Eletrônico, no qual, apenas o curso online não foi o suficiente, além disso verifica-se que obtiveram apoio da equipe de licitações de outro município mineiro, localizado a 179 km de distância, estabelecendo as relações de *benchmarking*, no qual, os pregoeiros foram até este município observar na prática os tramites do certame por meio do Pregão Eletrônico. Uma vez que, é um município experiente em relação a aplicação desse método de execução, usufruindo desse sistema desde 2014, expondo os conceitos teóricos na prática, informando quais medidas devem ser seguidas para adotar ao sistema e usufruí-lo.

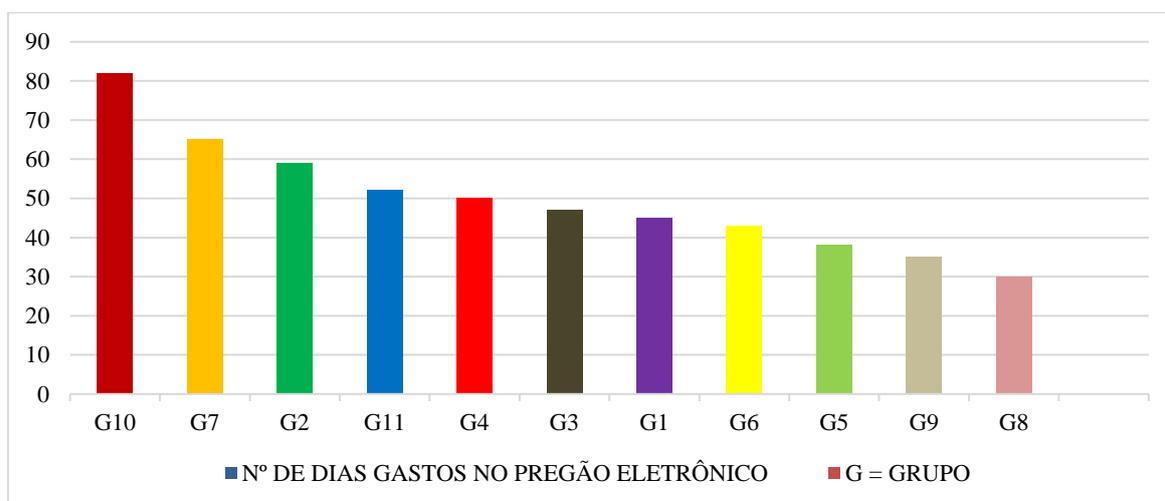
A inovação proporciona o aperfeiçoamento dos processos de aquisição e contratação, integrados por sistemas que permitem aprimorar a capacidade e a

competência dos mecanismos de compra, sendo eles: gestão, governança, marcos legais, eficiência, controle e inovação, permitindo a efetividade das políticas públicas, além do incentivo para o desenvolvimento nacional sustentável (COSTA; TERRA 2019).

A partir da análise de observação direta constata-se, que em março de 2020, foi implementado o primeiro processo eletrônico, uniu-se as duas comissões de licitações, a da Secretária Municipal de Administração e do Fundo Municipal de Saúde, cujo o objeto simples se refere-se à “Aquisição de café e açúcar destinados ao setor do prédio da prefeitura e órgãos conveniados”. Verifica-se, que de imediato o primeiro Pregão Eletrônico surgiu diversas dúvidas, e pelo telefone os pregoeiros entram em contato com o outro município, no qual, auxiliaram nos métodos que tiveram que proceder.

O Gráfico 4, demonstra evolução do tempo gasto com a execução dos processos eletrônicos ao decorrer do tempo considerando cada grupo de aquisição de bens e serviços, conforme demonstrado no quadro 2.

Gráfico – 4 Número de dias gastos na execução do Pregão Eletrônico



Fonte: Da autora (2021).

Analisando os resultados, percebe-se que à medida que vem sendo executados os processos eletrônicos, o tempo gasto reduziu. O aumento em alguns pontos se justifica por serem licitações mais complexas, em razão de um número maior de itens licitados, e detrimento de recursos, como é o caso dos pontos mais altos do grupo 7 (Materiais médicos hospitalares) e 10 (Equipamentos e suprimentos de informática).

Observa-se no relatório de autor participante, descrito no apêndice A, que a capacitação dos servidores públicos é importante para a efetividade do mesmo, e que a

prática desenvolve a agilidade e efetividade. Além disso, verifica-se também, o setor de licitações teve que adaptar o seu sistema de gestão pública integrado do município, ao Comprasnet, uma vez que, o sistema não compactua com o sistema de compras do governo, conseqüentemente o processo carece ser lançado duas vezes. Assim, que inclui a abertura do processo no Comprasnet, é necessário abrir no sistema da prefeitura.

Outro ponto que dificulta a agilidade do processo é quanto ao lançamento dos itens no site de compras do governo, verificou-se que os itens já ficam cadastrados automaticamente, com as especificações descrita pelo próprio site por um catálogo específico, o que dificulta a localização do mesmo, visto que, ele pode estar cadastrado com outro nome, desde modo, o processo de lançamento dos itens é moroso, vale ressaltar, que a descrição do item é considerada pelas normas estabelecidas no termo de referência anexado ao edital. Após o Pregão Eletrônico homologado no Comprasnet, o gestor necessita lançar todos os processos no sistema integrado do município, tendo o trabalho redobrado, uma vez que, é por esse sistema que é realizado os tramites finais dos processos de compras, tais como ordem de compra, o empenho, a liquidação e o pagamento.

Analisa-se também que a conectividade da rede de internet é um elemento que interfere diretamente na realização dos processos licitatórios, as quedas de conexão propiciam a morosidade dos processos, levando em consideração também que o site do Comprasnet as vezes fica sobrecarregado, e ocorrendo a inferência na transmissão do chat, ou até mesmo no gerenciamento dos lances.

4.4 Indicadores de participação dos fornecedores locais nos pregões.

Segundo Costa (2019), os processos de compras governamentais são considerados uns dos mecanismos mais propícios a corrupção. O autor complementa, que a execução envolve alta demanda de recursos públicos, agrega diversas dimensões ao decorrer do processo, e a interligação do clientelismo entre servidores públicos e as empresas. Desde modo, o Pregão Eletrônico visa conter tais aborrecimentos corruptos, adotando mecanismos burocratizados para fortalecer a segurança dos processos de compras, instaurando os lances anônimos no decorrer do certame eletrônico, abrangendo uns dos objetivos desta pesquisa.

Já o Pregão Presencial possibilita maior participação local, mas conseqüentemente, não consegue suprir a demandas do órgão, uma vez que, muitos itens

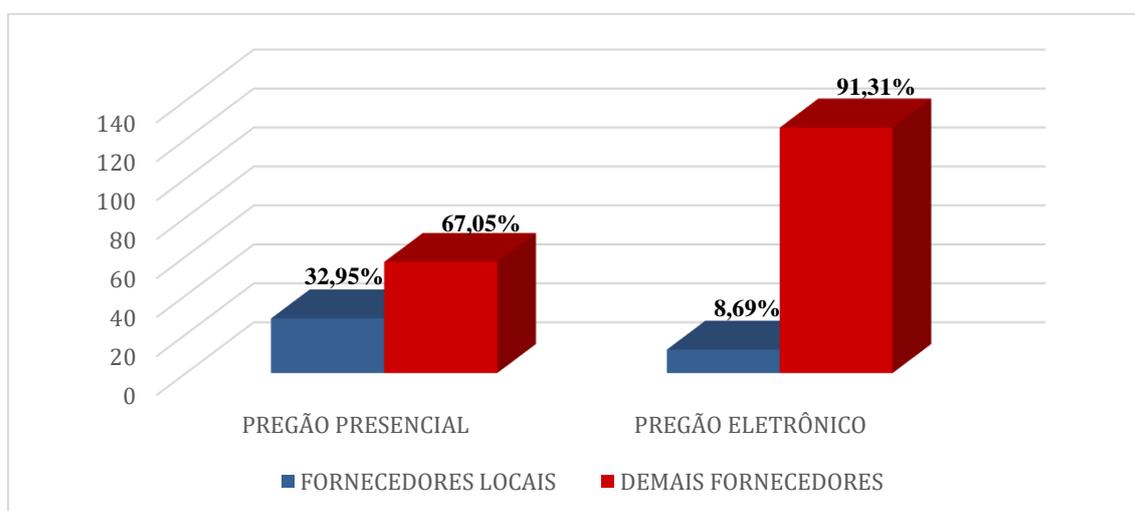
as empresas não oferecem e não conseguem ofertar lances menores, ocasionando o aumento dos itens frustrados/desertos.

A inovação vem sendo usufruída pelo setor público como um método de aperfeiçoar e desburocratizar a instalação de novos processos, proporcionando a melhoria no serviço prestado à população, a fim de atender ao interesse público (SANTOS, 2019). Costa e Terra (2019), complementa que a inovação é conjugada pela gestão, governança, marcos legais, eficiência, controle e do desenvolvimento nacional sustentável.

Sendo integrado pelo sistema G2B, possibilitando as relações isonômicas e transparentes entre governo e fornecedores, suprimindo suas necessidades de aquisição e contratações (FACHIN; ROVER, 2014).

Observa-se no gráfico 5, a classificação quanto a dimensão da participação dos fornecedores, nas duas execuções, possibilitando investigar o percentual da participação dos fornecedores locais.

Gráfico 5 – Número de participantes locais realizados no Pregão Presencial e eletrônico.



Fonte: Da autora (2021).

Analisa-se que os processos presenciais atraem a participação dos fornecedores locais, dos onze grupos amostrais classificados, 32,95% dos fornecedores locais participam do Pregão Presencial, e apenas 8,69% dos Pregão Eletrônico. Através do relatório de observação direta, é possível concluir que um dos motivos é a falta de conhecimento por parte dos fornecedores locais, no qual, a maioria não sabe usufruir do sistema, questionam o site do Comprasnet como uma plataforma complexa e burocrática, que não compensando participar.

Segundo Vilhena e Cotta (2019), estimular a participação local em processos licitatórios, induz positivamente o desenvolvimento econômico do município, visando a maximização do capital de giro, proporcionando também o desenvolvimento dos pequenos empreendedores, propiciando o aumento do número de emprego e melhoria da qualidade de vida.

Considerando esses aspectos, Vasconcelos (2008), discute que os processos presenciais estimulam a formação do oligopólio. Em razão dos custos de deslocamentos, proporcionando maior possibilidade de participação aos fornecedores que localizam mais próximo do município, induzindo ao número menor de credenciados, possibilitando menores disputas de preços, consequentemente estimulando a uma alta margem de lucro.

Verifica-se no relatório de observação, descrito no apêndice A, que a logística dos produtos ou serviços a serem adquiridos pelo Pregão Presencial gera agilidade, quanto a entrega e facilidade de comunicação devido ao deslocamento acessível. Vilela et al. (2020), reafirma que o Pregão Eletrônico tem como consequência a sua logística, uma vez que, possibilita a ampla participação de empresas de todo o território nacional, gerando morosidade na entrega dos produtos firmados com as empresas distantes, o que pode causar o desabastecimento dos suprimentos, interferindo na prestação do serviço público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inovação revolucionou as atividades da Administração Pública, sendo desencadeada através de instalações modernas visando aperfeiçoar a prestação do serviço, sendo um método estratégico com o intuito de superar os gargalos existentes, a fim de atender ao interesse público (SANTOS, 2019). O E-Gov é um exemplo de tais inovações, sendo classificado em três categorias, sendo elas: G2B (Government to Business), G2C (Government to Citizens) e o G2G (Government to Government), que possibilita a interação tecnológica entre os sistemas de compras públicas. (BARCELLOS E MATTOS, 2017). Por conseguinte, a tecnologia da informação possibilitou a implantação do Pregão Eletrônico, modernizando os processos licitatórios a partir das tecnologias, favorecendo todos os atores envolvidos, sejam os órgãos públicos, fornecedores ou cidadãos, possibilitando a ampla participação e competição (BRASIL, 2019).

Deste modo, a pesquisa teve como objetivo, analisar os processos de compras públicas, comparando o sistema presencial ao eletrônico, realizado na Secretaria de Saúde, em um município de médio porte localizado no Sul de Minas Gerais, para conhecer os resultados da modernização nos processos de compras públicas no presente órgão, onde a questão norteadora era identificar os efeitos proporcionados pela inovação no uso do Pregão Eletrônico comparado ao Pregão Presencial.

Para tanto, foram estabelecidos quatro objetivos específicos, tais como: comparar a redução dos gastos públicos entre os dois sistemas de compras; verificar se, os processos eletrônicos estão disponibilizados no portal da transparência; medir a celeridade dos processos de compras entre o sistema presencial e eletrônico; e investigar a participação dos fornecedores locais, por meio do Pregão Eletrônico. Para responder aos objetivos propostos foram coletados os dados de uma amostra probabilística em 62 processos licitatórios, classificados em 11 grupos, através da aplicação do roteiro de investigação e, por meio da observação participante. Após a coleta de dados nos processos licitatórios analisou-se os indicadores estatísticos de natureza descritiva, tais como: da economicidade, transparência, celeridade e participação local, por meio de gráficos e tabelas.

O estudo constata a implementação da inovação pelo Pregão Eletrônico, uma vez que, o mesmo tem proporcionado resultados positivos para a instituição em estudo, induzindo a maximização da participação dos fornecedores em todo o país, induzindo um aumento de participantes em detrimento ao sistema presencial, o que conseqüentemente

possibilita mais lances, reduzindo relativamente os preços, através da ampliação da competitividade, cumprindo constitucionalmente o princípio da isonomia. Além de reduzir relativamente o número de itens desertos/frustrados. Proporcionando preços bem mais baixos que o preço estimado, no qual, gerou uma economicidade significativa de 44,25% em detrimento ao presencial. Verificou-se que o sistema eletrônico proporciona mecanismos mais interativas e transparentes para a execução das compras públicas, pois a licitação pode ser acessada por qualquer cidadão que tenha acesso à internet, em tempo real, sendo um mecanismo fiscalizador. O município além de modernizar os processos de compras pelo Comprasnet, aderiu em seu site o processo digital, no qual, qualquer cidadão ou fornecedor cadastrado possa solicitar pedidos de reajuste de preços, cancelamentos de itens, fazer questionamentos, atualizar cadastros, solicitar documentos entre diversos serviços. Em relação a transparência dos documentos, o órgão apresenta 96% dos documentos básicos, disponibilizados no portal da transparência do município, entre eles: edital, ata do certame, adjudicação, homologação, ata de registro de preços e contrato.

Sobre as dificuldades encontradas conclui-se, que o setor de licitações usufrui de um sistema eletrônico de gestão pública que não compactua com o sistema de compras do governo, conseqüentemente, o processo carece de ser lançado duas vezes. Logo que inclui a abertura do processo no Comprasnet, é necessário instaurar no sistema da prefeitura, uma vez que, esse sistema possibilita a realização dos tramites finais dos processos de compras, tais como ordem de compra, o empenho, a liquidação e o pagamento. Além disso, outro ponto que dificulta a agilidade dos processos de compras é quanto ao lançamento dos itens no site do Comprasnet, verificou-se que os itens já ficam cadastrados automaticamente, com as especificações descritas pelo próprio site por um catálogo específico, o que dificulta a localização do mesmo, visto que, ele pode estar cadastrado com outro nome, desde modo, o processo de lançamento dos itens é moroso, vale ressaltar, que a descrição do item é considerada pelas normas estabelecidas no termo de referência anexado ao edital. Tais entraves interferem na celeridade dos processos de compras, visto que, o tempo gasto para a realização de um processo eletrônico é em média 53 dias, sendo importante considerar o planejamento, as ferramentas e a capacitação dos pregoeiros, no qual, são indispensáveis para não comprometer a continuidade dos serviços da secretaria. Diante a análise do estudo verificou-se que a escassez dos recursos humanos compromete a agilidade, no qual, os gestores do município inicialmente apresentaram dificuldades ao executar o Pregão Eletrônico, no qual, apenas um curso

online não foi o suficiente para a aprendizagem. E por fim, outro obstáculo é em relação a sua logística, uma vez que, possibilita a ampla participação de empresas de todo o território nacional, podendo ocasionar morosidade na entrega dos produtos firmados com as empresas distantes, o que pode causar o desabastecimento dos suprimentos, interferindo na continuidade da prestação do serviço público.

Além disso, foi possível perceber que a inovação através do Pregão Eletrônico proporciona resultados satisfatórios para a Administração Pública, possibilitando a desburocratização dos processos, induzindo a praticidade das negociações, economicidade, agilidade e transparência das compras públicas. Considerando que a execução do processo eletrônico é recente na instituição em estudo, estando na fase de adaptação, visando aprimorar a realização dos mesmos.

Os resultados alcançados nesta pesquisa possibilitaram a compreensão dos efeitos da execução do Pregão Eletrônico, averiguando as particularidades existentes no setor de licitações. Além disso, este trabalho auxiliará de forma efetiva para o estabelecimento de estratégias, com o intuito de suprir as dificuldades vivenciadas pelo órgão.

Em decorrência de estudos futuros, sugere-se verificar as inovações que ocorrem constantemente na Administração Pública, devido há nova Lei de Licitações, no qual o Pregão Eletrônico passa a ser obrigatório, sendo interessante analisar em outras instituições com o intuito de aprimorar a ampliação das informações e transmissões de novos conhecimentos ao fazer uma comparação crítica entre os resultados obtidos.

REFERÊNCIAS:

ADAMI, Anna. **Governo Eletrônico**. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/informatica/governo-eletronico>>. Acesso em: 29 de out. de 2020.

AFFONSO, Ligia Maria Fonseca et al. **Gestão de Informações no Setor Público**. Porto Alegre: SAGAH, 2018. 154p.

ALCANTARA, Kelly do N. Souza; ARAUJO, Nany Sant' Anna. **Pregão Eletrônico: dez anos de retrocesso, estática ou evolução?**. 2017. 17 f. Curso de Administração Pública, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/9090>. Acesso em: 15 de fev. de 2021.

ALMEIDA, Alessandro Anibal Martins. **Função compras no setor público: Fatores preponderantes para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos da base aérea de Natal**. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/21246/1/AlessandroAnibalMartinsDeAlmeida_DISSERT.pdf>. Acesso em 22 de set. 2021.

ALMEIDA, Tatiana Behrsing. **Avaliação do sistema de Pregão Eletrônico CPQAM**. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Pública) – Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2006.

AZEVEDO, F. C. **Tecnologia da informação na gestão pública: um estudo de caso sobre a divulgação de conteúdo nas páginas da transparência eletrônica ativa da Prefeitura Municipal de Jardim do Seridó – RN**. 2015. Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó, 2015.

BARBOSA, Klênio. **Sistema Brasileiro de Registro de Preços: Virtudes e Vícios à Luz da Teoria Econômica**. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1092/1/TD_1757.pdf>. Acesso em: 10 de fev. de 2021.

BARCELLOS, Bruno Maldonado; MATTOS, João Guterres. **Licitações e Contratos**. 1º.ed. Porto Alegre: SAGAH, 2017. 156p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 28 de out de 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em 28 de out de 2020.

BRASIL. **LEI nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 14 de fev. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 28 de out de 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Disponível em: <[Lcp 123 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em 12 de fev. de 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº131 de 27 de maio de 2009.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 20 de fev. de 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp147.htm>. Acesso em: 20 de fev. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.024/2019, de 20 de setembro de 2019.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm>. Acesso em: 28 de out de 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei Nº 4253, de 2020** (Substitutivo da Câmara dos Deputados aos projetos de Lei do Senado nºs 163, de 1995; e 559, de 2013). Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145636>>. Acesso em 31 de jan. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10332.htm>. Acesso em: 31 de jan. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 02 de abr. de 2021.

BRASIL. **Comprasnet.** Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/comprasnet-siasg>>. Acesso em: 15 de fev. de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Manual de Licitações e Contratos.** Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>>. Acesso em: 04 de jan. de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Como elaborar termo de referência ou projeto básico.** Disponível em: <<https://www.tce.mg.gov.br/img/2017/Cartilha-Como-Elaborar-Termo-de-Referencia-ou-Projeto-Basico2.pdf>>. Acesso em: 20 de fev. de 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública.** Disponível: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2011/391-Ensino_administra%C3%A7%C3%A3o_p%C3%BAblica.pdf>. Acesso em: 12 de fev. de 2021.

CAMILLIS, Patrícia Kinast de et al. **Gestão do desempenho organizacional.** Porto Alegre: Sagra, 2018. 211 p.

COELHO, Espartaco. **Governo eletrônico e seus impactos na estrutura e na força de trabalho das organizações públicas**. Revista do Serviço Público, ENAP, n°2, abr/jun.2001.

COSTA, Caio César; TERRA, Antônio Carlos. **Compras públicas: para além da economicidade**. ENAP. Brasília/DF, 2019. 135p.

COSTA, Renato; HOLLNAGEL, Heloisa; BUENO, Ricardo. **Compras Governamentais: panorama atual e desafios**. Revista Científica Hermes.n°23, jan. de 2021.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. 1ªed. São Paulo: Elsevier.2010.280p.

DUARTE, Mariana Scheid; **Pregão Eletrônico**. Disponível em:<<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/34996/000784453.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 set. de 2021.

ESCULÁPIO, Mário. **A gestão de Recursos Humanos no Serviço Público**. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/21600/2/CT_GPM_III_2013_41.pdf>. Acesso em: 19 out. de 2021.

FACHIN, Juliana. ROVER, Aires. **Governo eletrônico – E-GOV: análise dos serviços disponíveis no portal do Governo do Estado da Bahia**. Disponível em: <<http://navus.sc.senac.br/index.php/navus/article/download/245/217>>. Acesso em: 21 de fev. 2021.

FELINI, Renato Ribeiro. **Gestão de Materiais**. Disponível:<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2259/1/Apostila_Gest%C3%A3o%20de%20Materiais.pdf>. Acesso em: 12 de fev. de 2021.

FREITAS, Marcelo; MALDONADO, José Manuel S. V. **O Pregão Eletrônico e as contratações de serviços contínuos**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1291, set./out. 2013.

GAMA, Jader Ribeiro. **Transparência pública e governo eletrônico: análise dos portais dos municípios do Pará**. Belém: NAEA, 2017. E-book (211 p.). Disponível em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/573>. Acesso em: 20 de fev. de 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 225 p.

GONÇALVES, Leonardo. **Políticas Públicas e Direitos Sociais**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/leonardo_augusto_goncalves.pdf>. Acesso em: 03 de fev. de 2021.

GUERRA, Evandro Martins. **Os novos paradigmas da Administração pública**.1ªed. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2018. 49p.

INAMINE, Ronaldo; ERDMANN, Rolf; MARCHI, Jamur. **Análise do sistema eletrônico de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de**

valor público. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rausp/v47n1/v47n1a09.pdf>>. Acesso em: 21 de fev. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades:** Panorama. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/campo-belo/panorama>>. Acesso em: 09 dez. 2020.

KON, Anita. **Inovação nos serviços públicos:** condições da implementação do governo eletrônico. Planejamento e políticas públicas: Brasília, nº 52, jan./jun.2019.

LIMA, Isabelle. **Transparência e governo eletrônico.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/55471/transparencia-e-governo-eletronico>>. Acesso em: 03 de nov. de 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. **Metodologia da Pesquisa Científica.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 176 p.

MEDEIROS, Paulo. GUIMARÃES, Tomás. **Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil.** ENAP: Brasília. 2005.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 32.ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 793p.

MELLO, Reinado dos Santos. **Fundamentos do Pregão Eletrônico.** 1ºed. Brasília: ENAP,2016. 96p.

MENDES, Laura Zimmermann. **E-Commerce:** origem, desenvolvimento e perspectivas. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/78391/000899483.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 25 de out. de 2021.

MINCATO, Ramone. **Política públicas e sociais:** uma abordagem crítica e processual. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/POLITICAS_PUBLICAS_EDUCS_EBOOK_2.pdf>. Acesso 28 de out. de 2020.

OLIVEIRA, João Batista. **Governo Eletrônico:** uma proposta para o provimento de recursos da tecnologia da informação e comunicação em prefeituras. Monografia (Pós-Graduação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2006.

OLIVEIRA, José Carlos. **Pregão Presencial, Pregão Eletrônico e bolsa eletrônica de compras.** Disponível em: <https://acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65865/1/a2_m03_s10_113.pdf>. Acesso em 21 de fev. de 2021.

PENA, Cláudia Brito; FELICIDADE, Rafaela Suzana. **Licitação Por Pregão Eletrônico:** economicidade, celeridade e transparência na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará-SEFA. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos10/295_TCC%20Simposio%20de%20Gestao%20e%20Excelencia%20em%20Tecnologia.pdf>. Acesso em: 21 de fev. 2021.

PESTANA, Marcio. **Licitações Públicas no Brasil**: Exame Integrado das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002. 1.ed. São Paulo: Atlas, 2013. 939p.

RIBEIRO, Cássio Garcia; JUNIOR, Edmundo Inácio. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017)**: mensuração e análise. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2476.pdf>. Acesso em: 25 de out. de 2021.

ROSSET, Andrea Cecília Soares; FINGER, Andrew Beheregarai. **Compras Públicas Sustentáveis**: uma revisão sistemática da pesquisa brasileira. Edição: v7, n.3. Ribeirão Preto: Fundace, 2017.

ROVER, Aires José; SANTOS, Paloma; MEZZARROBA, Orides. **Governo eletrônico e inclusão digital**. 19º Encontro Ibero-Latino-Americano de Governo Eletrônico e Inclusão Digital. Florianópolis. 2014.

SANTOS, Nathália. **Governo Eletrônico**: relação entre inovação e desempenho no serviço público. Monografia (Pós-Graduação) – Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas, Brasília, 2019.

SAMPAIO, Maria Ângela; SAMPAIO, Filho; SANTOS, Ernani. **Cidades digitais e governo eletrônico**: inovação para qual cidadania?. Revista brasileira de administração científica. Local Aquidabã, v4, n.2, Ago. 2013.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del. Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Pensa, 2013. 605 p. Tradução: Daisy Vaz de Moraes.

SECCO, Carolinne. **A gestão da inovação em equipe de alta performance para a criação e desenvolvimento do e-commerce**. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/5918/1/PG_CEEP_2013_1_08.pdf>. Acesso em: 25 de out. de 2021.

SILVA, Antônio Araújo da Silva; **A economia das compras governamentais em decorrência do Pregão Eletrônico** – Uma abordagem econométrica. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/6591/1/2007_dissert_aasilva.pdf>. Acesso em: 29 out. de 2021.

SILVA, Jonias. **Noções de Compras Públicas**. Disponível em: <<https://www.unipublicabrasil.com.br/uploads/materiais/0779dd21b404f426ef4dbe6b5362db2617042018112424.pdf>>. Acesso em: 21 de fev. de 2021.

SOUZA, Bruna; NOGUEIRA, Mariana. **O planejamento e qualidade nas contratações públicas**. Disponível em: <<https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/iniciacao-cientifica/article/view/701>>. Acesso em: 11 de fev. de 2021.

VARESCHINE, Julieta; CHAVES, Luiz. **O novo Pregão Eletrônico**. 1ºed. Curitiba: JML, 2019, 234p.

VASCONCELOS, Cristina Demartini. **Processo eletrônico de compras**: Celeridade e Transparência. Disponível: <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2014-03/processo-eletronico-de-compras.pdf>>. Acesso em: 21 de fev. de 2021.

VASCONCELOS, Fernanda. **Licitação pública**: análise dos aspectos relevantes do Pregão. Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2045499> >. Acesso em: 20 de out. 2021.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf>. Acesso: 12 de fev. de 2021.

VILELA, Juliana Melissa; MARTINS, Adriana Martinelli; BULAWSKI, Cláudio Maldaner. **As vantagens e desvantagens do Pregão Eletrônico na Administração Pública**. São Paulo: Âmbito Jurídico, v. 200, 01 set. 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/as-vantagens-e-desvantagens-do-pregao-eletronico-na-administracao-publica/>. Acesso em: 15 out. 2021.

VILHENA, Ariane Maira; COTTA, Grazielle. **Gestor Público**: saiba como comprar do pequeno negócio. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2019. 31p.

APÊNDICE A - Relatório de observação direta participante

Este relatório trata-se de uma análise de estágio, vivenciada no órgão em estudo, no período do mês de setembro de 2019 a setembro de 2020, estabelecida em torno de um ano, no setor de licitações da Secretaria Municipal de Saúde, com a finalidade de auxiliar a equipe de apoio de licitações nos certames, por meio da conferência de documentos, nos lançamentos de dados, nas verificações das validades dos processos, entre outras funções competentes ao setor.

O documento tem a finalidade de apresentar a experiência vivenciada, a partir de uma análise crítica de observação direta e de participação ativa, expondo as dificuldades enfrentadas pela secretaria, no setor de licitações, com direcionamento nos processos do Pregão Eletrônico.

Vale ressaltar, que o setor de licitações do município implementou o seu primeiro Pregão Eletrônico em março de 2020, com o intuito de aderir ao novo recurso buscando a inovação e a efetividade dos processos. Ao ser o primeiro processo elaborado no município, uniu-se as duas comissões de licitações, a da Secretaria Municipal de Administração e do Fundo Municipal de Saúde, cujo o objeto se refere-se à “Aquisição de café e açúcar destinados ao setor do prédio da prefeitura e órgãos conveniados”, tal processo foi desafiador, pela tensão de ser o primeiro, por mais que os pregoeiros concluíram o curso de capacitação pela Associação Mineira dos Municípios (AMM).

Após a conclusão do curso tiveram apoio da equipe de licitações de outro município mineiro localizado a 179 km de distância, estabelecendo *benchmarking*, no qual os servidores foram até este município observar na prática os tramites do certame por meio do Pregão Eletrônico. Uma vez que, é um município experiente em relação a aplicação desse método de execução, instaurando pela primeira vez em 2014, expondo os conceitos teóricos na prática, informando quais medidas devem serem seguidas para adotar ao sistema e usufruí-lo.

De imediato o primeiro Pregão Eletrônico surgiu dúvidas e pelo telefone os pregoeiros entram em contato com o outro município, no qual, auxiliaram quais medidas deviam proceder. A partir disso podemos perceber o quão a capacitação dos servidores públicos é importante para a efetividade do mesmo.

Vale ressaltar, que todo processo de implantação e adaptação geram dúvidas e resistências, e exercer as atividades na prática propicia o aperfeiçoamento, assim sendo, percebe-se que a medida da execução dos outros processos licitatórios foi realizada o tempo gasto no processo reduziu, e as dúvidas foram sanadas.

Em detrimento ao sistema presencial, verifica-se visivelmente que o Pregão Eletrônico induz uma maior participação dos fornecedores, o que conseqüentemente proporciona mais lances, estimulando a competitividade, gerando uma economia propicia dos recursos públicos, além de reduzir o número de itens desertos/frustrados. Além de percebermos que teve um aumento significativo das conferências dos documentos das empresas ganhadoras, pela comissão de licitações. Por outro lado, constata-se que reduziu o número de participantes locais, várias vezes as empresas ligavam para o setor de licitações querendo participar do pregão, mas quando informavam que era eletrônico desistiam, questionavam que não tinha conhecimento, por ser uma plataforma difícil e burocrática, que não compensava participar, em razão da complexidade do sistema.

Observou-se, que independente da forma que ocorrerá o pregão, seja presencial e eletrônico eles possuem a mesma finalidade, mas à determinados caminhos diferentes, em que, o setor de licitações teve que adaptar, a primeira delas é referente ao sistema de gestão pública integrado do município, no qual não é compatível com o Comprasnet, conseqüentemente o processo carece ser lançado duas vezes. Assim que inclui a abertura do processo no Comprasnet é necessário lançar os itens no site de compras do governo, observou-se que e uma das divergências é que os itens já ficam cadastrados automaticamente, com as especificações descrita pelo próprio site, pelo catálogo específico, o que dificulta a localização do mesmo, uma vez que ele pode estar cadastrado com outro nome, desde modo, o processo de lançamento dos itens é moroso, vale ressaltar que a descrição do item considerada pelas normas estabelecidas no termo de referência anexado ao edital.

Após o Pregão Eletrônico homologado no Comprasnet, o gestor necessita lançar todos os processos no sistema integrado do município, tendo o trabalho redobrado, uma vez que, é por esse sistema que é realizado os tramites finais dos processos de compras, tais como ordem de compra, o empenho, a liquidação e o pagamento.

Observou-se, também que a conectividade em rede é um elemento que interfere diretamente na realização dos processos licitatórios, compactuados pelos recursos de

internet, as quedas de conexão propiciam a morosidade dos processos, levando em consideração também que o site do Comprasnet as vezes fica sobrecarregado, e ocorrendo a inferência na transmissão do chat, ou até mesmo no gerenciamento dos lances.

Apesar das divergências vivenciadas verificou-se, que o Pregão Eletrônico supre de forma satisfatória, ao induzir o baixo número de itens frustrados ou desertos, havendo mais lances propiciando preços bem mais baixos que o preço de referência, ao proporcionar mais lances, gerando uma economicidade muito significativa para o órgão público.

Com consequência histórica do burocratismo na Administração Pública, o Pregão Eletrônico ainda é dependente dos documentos físicos, e todos os relatos na sessão virtual são registrados em uma pasta, anexando todos os lances e negociações, além de incluir todos os documentos e ofícios que devem consistir em uma pasta de licitação, em razão disso, as pastas dos pregões quase duplicou a quantidade de folhas, considerando também que todas as páginas devem estar numeradas, carimbadas e assinadas.

Em consideração a logística da entrega dos produtos ou serviços a serem prestados, verificou-se que o Pregão Eletrônico proporciona amplamente a participação, permitindo o credenciamento de fornecedores de todo o país, induzindo positivamente a vários lances que induzindo ao melhor preço para a Administração Pública. Conseqüentemente o fornecedor pode se encontrar longe da região, o que ocasiona a morosidade da entrega dos produtos, podendo ultrapassar a data estipulada para entrega, se não houver planejamento do estoque conseqüentemente a instituição irá ter conseqüências com a ausência de tais contratações ou produtos.

Em relação a transparência dos documentos dos processos licitatórios, são disponibilizados no site da prefeitura, mas conseqüentemente o design gráfico da página não é muito visível para os usuários, acarretando dificuldades para os cidadãos ao acessar. A maioria dos processos licitatórios as empresas telefonam para o setor de licitações para solicitar informações sobre as disponibilizações do edital, pois alegam que não encontraram no site da prefeitura, solicitando ao gestor que envie o documento por e-mail. O que causa constrangimentos tantos para os usuários quantos para os servidores públicos.

No final do ano de 2020, implementado o Processo Digital, uma ferramenta digital que possibilita que os fornecedores cadastrados ao site da prefeitura possam solicitar

pedidos de reajuste de preços; cancelamentos de itens; fazer algum questionamento; atualizar cadastros; solicitar documentos; entre diversos serviços. Ao concluir a emissão do processo digital, o sistema gera um número/ano e um código verificador, que possibilita que o fornecedor consulte o processo digital, verificando qual a tramitação e resultados do processo.

Em virtude dos fatos mencionados a análise geral da observação direta, neste período de estágio, a autora considerou uma experiência muito produtiva e significativa, propiciando a interação entre teoria e prática em relação aos processos de compras governamentais, e que o Pregão Eletrônico proporcionou uma grande inovação, que é uma ferramenta que está sempre visando aprimorar os processos da gestão pública, no qual, podemos considerar a aprovação da nova Lei de Licitações e Contratos, instaurando a nova Lei nº 14.133/2021, propiciando ainda mais das inovações tecnológicas nos processos de compras governamentais, exigindo as execuções dos processos eletrônicos, por meio de uma nova plataforma única e exclusiva, para os processos de compras públicas, de forma ágil e segura e suprimindo todas as exigências das normas legais, visando a eficiência dos mesmos, sendo mais transparente, e evitando à corrupção. Considerando que a inovação constante nos processos de compras é importante promover a capacitação dos servidores públicos sendo importante para a efetividade do mesmo, e que a prática desenvolve a agilidade e efetividade.

APÊNDICE B – Roteiro de investigação aplicado aos processos licitatórios na modalidade Pregão

1- Tipo de execução:

- presencial eletrônico

2- Objeto Licitado:

3- Número do pregão: ____/____.

Número do processo: ____/____.

4- Qual o grau de uso das categorias do Governo Eletrônico utilizados no processo licitatório?

- inexistente
 baixo
 médio
 alto

5- Quais as categorias do E-Gov presente nos processos?

- G2B (Government to Business)
 G2C (Government to Citizens)
 G2G (Government to Government)

6- Qual o grau de interação do G2B presente no Pregão Eletrônico?

- alto
 médio
 baixo
 inexistente

7- Qual o nível de interação das categorias de G2C nos processos eletrônicos?

- alto
 médio
 baixo
 inexistente

8- Qual o nível de interação das categorias de G2G nos processos eletrônicos?

- alto
 médio
 baixo
 inexistente

9- Qual o nível de eficiência da gestão e redução dos gastos públicos, em detrimento ao nível de qualidade?

- excelente
- ótimo
- bom
- regular
- fraco

10- Com qual a frequência é realizada os cursos de capacitação para o uso do Pregão Eletrônicos?

- alto
- médio
- baixo
- inexistente

11- O curso de capacitação para atuar como pregoeiro é suficiente para o exercício da função?

- sim
- não

12- Qual o número de pregoeiros atuantes no setor:

- um
- dois
- três
- quatro

13- Qual o número de integrantes da equipe de apoio a licitações:

- um
- dois
- três
- quatro

14- Situação:

- aberta
- homologada
- concluída
- cancelada
- revogada

15- Tipo de julgamento:

- menor preço
- melhor técnica
- técnica e preço
- maior lance ou oferta

16- Qual o método de consideração da classificação das propostas para os lances no pregão?

10% do valor da proposta de menor preço considera todas as propostas

17- Qual a categoria utilizada no pregão:

Sistema de Registro de Preços Normal

18- Qual as competências exercidas pelo pregoeiro na fase externa do pregão:

<input type="checkbox"/> conduzir a sessão pública virtual	<input type="checkbox"/> administrar o processo no site do município
<input type="checkbox"/> conduzir a sessão pública presencial	<input type="checkbox"/> elaborar a ata da sessão pública
<input type="checkbox"/> administrar o processo no Comprasnet	<input type="checkbox"/> verificar os recursos
<input type="checkbox"/> avaliar as impugnações	<input type="checkbox"/> conduzir as etapas de lances (aberto, aberto e fechado)
<input type="checkbox"/> avaliar os documentos apresentados	<input type="checkbox"/> consultar o SICAF
	<input type="checkbox"/> adjudicar os itens

19- Método de credenciamento?

documentos entregue físicos documentos anexados junto ao SICAF
 via correio

20- Foi divulgado o aviso de licitação em quais veículos de divulgação?

Diário Oficial do Município Diário Oficial da União em ambos

21- Direcionamento a participação das empresas:

exclusivo pra Microempresas e EPP
 ampla participação

22- Valor estimado da cotação por meio da pesquisa de mercado: R\$ _____

23- Valor contratado a partir da negociação: R\$ _____

24- Valor de diferença entre a cotação e o valor negociado: R\$ _____

25- Qual a porcentagem da redução do valor relacionado do Pregão Presencial para o eletrônico?
_____ %.

26- Data da publicação do edital no diário oficial do município: ___/___/___

27- Data da sessão pública no site do Comprasnet: ___/___/___

28- Forma de identificação inicial dos fornecedores?

- identificado anônimo

29- Número de empresas participantes credenciados na sessão:

- um dois três quatro cinco
 mais de cinco nenhum

30- Número de empresas locais participantes credenciados na sessão:

- um dois três quatro cinco
 mais de cinco nenhum

31- O processo foi transmitido por algum mecanismo audiovisual?

- sim não

32- Ocorreu intenção de recurso na sessão?

- sim não

33- Data da Homologação dos itens do processo: ___/___/___

34- Data da Adjudicação dos itens do processo: ___/___/___

35- Data da publicação do contrato ou ata de registro de preço no diário oficial:
___/___/___

36- Duração do processo:

- menos que 30 dias
 entre 31 a 45 dias
 entre 46 a 60 dias
 entre 61 a 80 dias
 mais que 80 dias

37- Foi elaborado a ata da sessão com todos os lances eletronicamente?

- sim não

38- A homologação e adjudicação foi emitida pelo próprio Comprasnet?

- sim não

39- Exigi cadastro ao SICAF?

- sim não

40- Todos os documentos dos participantes estão disponibilizados no Comprasnet?

sim não

41- Quais documentos expostos no portal da transparência:

- Solicitação do setor
- Autorização da autoridade competente
- Termo de referência
- Cotações de preços
- Edital
- Ata do Certame
- Adjudicação
- Homologação
- Ata de Registro de Preço
- Contrato