Revista de Gestão Pública
PRÁTICAS E DESAFIOS
ISSN: 2177-1243

EFEITOS NOS PREGÕES ELETRÔNICOS DE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR APÓS A REGULAMENTAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS E DA FORMAÇÃO DO PREÇO DE REFERÊNCIA

EFFECTS ON ELECTRONIC TRADING OF A HIGHER EDUCATION INSTITUTION AFTER REGULATION THE PRICE SEARCH AND FORMATION OF THE REFERENCE PRICE

Joice Gaspary Alves[1]
joiceal@hotmail.com

Daniel Arruda Coronel[2]
Universidade Federal do Cariri – UFCA
daniel.coronel@uol.com.br

1
Mestre em Gestão de Organizações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Administradora da UFSM.

2
Professor Associado do Departamento de Economia e Relações Internacionais, com atuação como Docente Permanente nos Programas de Pós-Graduação (Stricto sensu) em Gestão de Organizações Públicas, de Agronegócios e de Economia e Desenvolvimento, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e bolsista de produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Atual Pró-reitor de Gestão de Pessoas da UFSM.

Resumo: O objetivo deste trabalho é identificar os efeitos, no que tange à eficácia e economicidade, nos pregões eletrônicos de uma instituição de ensino superior, oriundos das regulamentações apresentadas pelas instruções normativas (INs) nº 05/2014 e nº 03/2017. O estudo efetivou-se por meio de uma pesquisa qualitativa quanto à abordagem, caracterizando-se como pesquisa bibliográfica, documental, levantamento e estudo de caso quanto aos procedimentos adotados. Os principais resultados apontaram que, após a edição das INs: a instituição estudada teve uma maior eficácia em seus pregões eletrônicos, pois teve um maior número de pregões com eficácia total e um maior número de itens adjudicados; obteve maior economia, tanto em relação aos descontos atingidos quanto à economia gerada, com um menor número de itens que necessitaram ser relicitados. Nesse sentido, o motivo das não adjudicações mais expressivo foi quando todos os valores ofertados estavam acima do preço estimado pela administração.

Palavras-chave: Pregões Eletrônicos. Pesquisa de Preços. Preço de Referência.

Abstract: The objective of this study was to identify the effects, with regard to efficiency and economy, in the electronic trading of a higher education

institution, arising from the regulations presented by Normative Instructions (INs) nº 05/2014 and 03/2017. The study was carried out through a qualitative research regarding the approach and the adopted procedures, characterized as bibliographical, documentary, survey and case study. The main results showed that after editing the INs: the studied institution had greater efficiency in its electronic trading, as it had a greater number of trading with total efficiency and a larger number of adjudicated items; achieved greater savings, both in relation to the discounts achieved and the savings generated with the smallest number of items needing to be re-bid; the most significant reason for non-agreements was where all values offered were above the price estimated by management.

Keywords: Electronic Trading; Price Search; Reference Price.

https://doi.org/10.51359/2177-1243.2023.253508

Data de submissão do artigo: 11/03/2022
Data de aprovação do artigo: 10/11/2022

1 Introdução

Para o bom andamento das compras públicas há, no Brasil, uma vasta legislação que regulamenta cada processo. Na Constituição Federal (CF) de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, é manifestado que "ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes [...]" (BRASIL, 1988).

Após essa expressa exigência de licitação para as compras da administração pública, surgiu a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993[1], cujo objetivo é a materialização desse processo. No artigo 15, § 1º desse documento legal, destaca-se que as compras devem ser precedidas de pesquisa de mercado (BRASIL, 1993). Anos mais tarde, com a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, institui-se a 6ª modalidade de licitação: o pregão, e, em seus decretos regulamentadores, a necessidade da pesquisa de mercado fica ainda mais nítida.

Esse tipo de pesquisa caracteriza-se por ser um procedimento para averiguação das exigências e condições do mercado fornecedor do objeto que se pretende comprar (BRASIL, 2010). Dentro desta, encontram-se vários critérios, como a pesquisa de preços, que objetiva estimar o custo do objeto a ser adquirido pela administração pública (conforme Acórdão 2.479 – BRASIL, 2009).

Uma pesquisa de preços feita sem a devida atenção pode ter como consequência um processo licitatório sem êxito ou parcialmente exitoso, o que pode gerar inúmeros prejuízos para a administração pública. Uma das hipóteses de licitação sem êxito, segundo Alexandrino e Paulo (2017, p. 763), "ocorre quando, tendo sido divulgado o instrumento convocatório, nenhum interessado aparece para participar do certame", o que passa a ser denominado licitação deserta. Essa é uma das proposições de dispensa de licitação prevista na Lei 8.666/93, Art. 24, inciso V (BRASIL, 1993). Os fornecedores podem não se interessar em oferecer produtos e serviços pelo preço que o ente público está disposto a pagar; isso mostra que o preço levantado na pesquisa não evidenciou a realidade do mercado.

Outra hipótese de licitação sem êxito é a chamada licitação fracassada, que "caracteriza-se quando há participantes no processo licitatório, mas todos são inabilitados ou todas as propostas são desclassificadas" (BRASIL, 2010, p. 890). Del Duca (2016) apresenta alguns motivos para uma licitação se dar por fracassada, a saber: proposta acima do preço orçado; licitantes inabilitados; não houve três propostas aptas (convite); proposta desclassificada;

licitante desiste da proposta ou se recusa a assinar o contrato; desclassificação das amostras; e suspenso por ordem judicial. Já um processo de licitação parcialmente exitoso é aquele que tem itens adjudicados, porém também tem itens desertos e/ou fracassados.

Ainda segundo Del Duca (2016), uma licitação que não obteve êxito pode trazer muitos prejuízos para a administração pública, tanto com recursos humanos, pois haverá retrabalho, quanto com recursos financeiros, pela divulgação e republicação de editais. Corroborando essa noção, Carvalho Filho (2017) verifica que a repetição de uma licitação dificilmente deixará de acarretar prejuízo à Administração, já que causará demora na contratação e alteração de preço de bens e serviços – "Retrabalho também aumenta os custos da licitação" (NEGÓCIOS PÚBLICOS, 2015, p. 44). Uma licitação deserta ou fracassada traz prejuízos também para os próprios cidadãos que são dependentes das atividades da máquina pública (DEL DUCA, 2016).

Diante desse cenário, verifica-se que uma das formas de obter maior sucesso nas licitações é o fato de os preços de referência dos itens estarem condizentes com os oferecidos pelo mercado. Daí a grande importância de uma adequada pesquisa de preços. Ocorre, por vezes, que as pesquisas de preços trazem orçamentos elaborados sem responsabilidade, ou seja, muito acima ou abaixo das reais condições do comércio, competindo aos gestores responsáveis pela execução do certame a difícil tarefa de justificar objetivamente a inviabilidade da cotação (QUEIROZ, 2018). Porém, ainda segundo o autor, esse julgamento dos orçamentos exequíveis dos não exequíveis geralmente é de difícil percepção para os gestores, devido à grande diversidade e complexidade dos objetos a serem contratados, dificultando essa classificação.

Contudo, depois de feita a pesquisa de preços há de se ponderar como será o preço de referência do bem ou serviço que se pretende adquirir, isto é, qual será o preço estimado. Preço estimado é um dos meios de que dispõe a Administração para julgar as propostas das licitações e efetivar, ou não, as contratações (BRASIL, 2010). A utilização de um valor de referência nos instrumentos convocatórios das licitações evita que as propostas dos fornecedores participantes tomem valores discricionários que venham a superfaturar o certame (QUEIROZ, 2018).

No entanto, nenhuma dessas leis que trataram sobre licitações, ou especificamente sobre pregões eletrônicos, trouxe expressamente como as pesquisas de mercado devem ser feitas, tampouco como os preços, oriundos dessas pesquisas, deveriam ser tratados para formar o preço de referência (FERREIRA, 2014). Tal fato deu margem para que cada órgão público adotasse uma metodologia própria no âmbito do poder regulamentador que lhe foi conferido (QUEIROZ, 2018). Todavia, frequentemente essas entidades deparavam-se com licitações sem

êxito, em função do baixo preço de referência dos objetos licitados. Diante disso, emergia a necessidade de um instrumento que regulamentasse a pesquisa de preços e a formação do valor de referência.

Nesse contexto, foi editada a Instrução Normativa nº 05, de 27 de junho de 2014. A partir desta, começou-se a usar como referência a média (Art. 2º, § 2º) dos preços das três propostas. A IN nº 5 também regulamenta, em seu artigo 2º, a forma de se fazer a pesquisa de preços, que passou a ser mediante a utilização de quatro parâmetros bem definidos (BRASIL, 2014). Mais tarde, já em 2017, foi publicada a IN nº 03, alterando em alguns aspectos a IN anterior, especialmente quanto aos parâmetros da pesquisa de preços, não havendo mais a orientação para a utilização isolada de um dos quatro parâmetros (BRASIL, 2017a). Nessa IN, foram incluídos, para a formação do preço de referência, além da média, a mediana e o menor dos valores (BRASIL, 2017a).

Essas mudanças normativas tiveram como objetivo padronizar a forma como a pesquisa de preços é feita, e como o preço de referência dos bens/serviços a serem licitados é formado, a fim de que a quantidade de licitações desertas, fracassadas e parcialmente exitosas diminuísse. Nesse sentido, entende-se que, com a redução dessas licitações, os índices de eficácia e economicidade dos processos licitatórios aumentem.

Assim, saber se essas INs trouxeram efeitos significativos para as licitações é algo de interesse de todos os órgãos públicos, destacando-se as instituições de ensino superior (IES), as quais são grandes compradoras governamentais. Similar a essa condição está a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), em virtude de sua grande estrutura e de seu elevado volume de compras. Segundo o Portal de Compras Governamentais (2018), essa instituição realizou, somente no ano de 2018, 217 pregões eletrônicos (com data de abertura da sessão pública em 2018), e, de acordo com o portal da instituição, realizou mais oito concorrências, um convite e 15 tomadas de preços, no mesmo período (UFSM, 2019). Nesse sentido, verifica-se que o montante de pregões eletrônicos é extremamente maior que o das demais modalidades, evidenciando a importância que essa categoria expressa não somente para a UFSM, mas também para todos os órgãos públicos que fazem submissão ao processo licitatório.

Diante do exposto, esta pesquisa objetiva verificar quais os efeitos, em termos de eficácia e economicidade, gerados pela edição das INs nº 05/2014 e nº 03/2017, no contexto das compras públicas realizadas pela UFSM, via pregão eletrônico, de 2012 a 2019. A partir dos resultados, poder-se-á gerar melhorias para a gestão pública, sobretudo da instituição analisada, na medida em que os preços melhores formulados gerarão eficácia e economia

organizacional, por meio da melhoria nas rotinas e procedimentos de aquisições.

Seguindo essa temática, este artigo está estruturado em quatro seções, além desta introdução, que contextualizou o tema abordado e mostrou qual o objetivo do estudo. Na segunda seção expõem-se a fundamentação teórica, com os principais conceitos que a literatura apresenta sobre assuntos que deram embasamento para esta investigação. Após é exposta a metodologia utilizada e, em seguida, são expostos os resultados e sua análise. Por fim, são apresentadas as conclusões do estudo.

2 Fundamentação teórica

As compras públicas são feitas por intermédio de um procedimento administrativo conhecido como licitação. A CF (BRASIL, 1988) dita, em seu artigo 37, inciso XXI: "Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública [...]". Diante dessa exigência para essas compras, adveio sua primeira regulamentação por meio da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, trazendo, em seu texto, cinco modalidades de licitação, a saber: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Diante da morosidade que se tinha com essas modalidades, no ano 2000, foi criada outra, por meio da Medida Provisória (MP) nº 2.620, de 4 de maio desse ano, intitulada pregão. Dois anos depois, essa MP foi convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Conforme Carvalho (2017), o pregão surgiu como um meio de aperfeiçoar o processo licitatório existente, trazendo maior competitividade.

Assim como as modalidades da Lei 8.666/93, o pregão possui uma fase interna e outra externa. Só que, diferentemente do que ocorre nas outras modalidades, no pregão há uma inversão de fases, ou seja, a habilitação é posterior ao julgamento das propostas, sendo esta considerada sua principal novidade (OLIVEIRA, 2013). Nessa modalidade, também são invertidas as fases da homologação e da adjudicação.

Tendo o pregão sido criado com o intuito de trazer maior agilidade aos processos licitatórios e aumentar a participação de fornecedores, a lei que o instituiu não excluiu a possibilidade de utilização de meios eletrônicos para sua efetivação. No artigo 2º, § 1º, está expresso que "poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica". Porém, como mencionado na própria

lei, faltava sua normatização própria, a qual foi instituída por meio do Decreto nº 5.450, em 31 de maio de 2005[2], regulamentando o chamado pregão eletrônico.

No artigo 2º do Decreto nº 5.450/2005, está expresso que o pregão eletrônico será realizado a distância, em sessão pública, por meio da utilização da internet. Para Alexandrino e Paulo (2017), a regra mais importante trazida pelo decreto é a explicitada em seu artigo 4º, em que se estabelece a obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns pela União, demandando a preferência pela forma eletrônica.

Independente da modalidade, as compras públicas devem ser precedidas da chamada: pesquisa de mercado. Essa pesquisa caracteriza-se por ser o método para inquirição das requisições e condições do mercado fornecedor do item que se pretende comprar (BRASIL, 2010). Dentro desta, está a pesquisa de preços, a qual objetiva estimar o custo do objeto a ser contratado pela administração pública (conforme Acórdão 2.479 – BRASIL, 2009). Também, nesse sentido, conforme o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

> A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (BRASIL, 2014, p. 5).

Uma pesquisa de preços elaborada de forma descuidada ou sem nenhum critério pode ultimar em valores estimados equivocados, ensejando licitações não exitosas. De acordo com Alcântara (2017), a pesquisa de preços talvez seja o maior desafio enfrentando pelos gestores públicos na fase interna das contratações públicas. Assim, para haver eficácia nas licitações, uma das estratégias é o seu preço de referência estar condizente com os preços de mercado.

Todavia, nenhuma das leis explicitava como essa pesquisa de mercado deveria ser feita, nem como os orçamentos deveriam ser tratados para formar o preço estimado. Diante da necessidade de se ter algo mais concreto em relação a isto, surgiu a IN nº 5, de 27 de junho de 2014. A partir dessa IN, começou-se a usar como referência a média (Art. 2º, § 2º) dos preços das três propostas. Também foi regulamentada, em seu artigo 2º, a forma de se fazer a pesquisa de preços, que passou a ser mediante a utilização dos seguintes parâmetros, observada a ordem de preferência: i) Portal de Compras Governamentais, por meio do acesso ao endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br; ii) pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de amplo domínio, desde que contenham data

e hora do acesso; iii) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores; e iv) pesquisa com os fornecedores (BRASIL, 2014).

Mais tarde, em 2017, quando houve a necessidade de tornar ainda mais eficazes e econômicos os processos licitatórios, foi publicada a IN nº 03, de 20 de abril, que alterava em alguns pontos a IN anterior, especialmente quanto aos aspectos da pesquisa de preços, passando a ser o primeiro critério o painel de preços. O segundo critério passou a ser as contratações similares de outros entes públicos, e o terceiro, as pesquisas publicadas em mídias especializadas, sítios eletrônicos especializados ou de amplo domínio. O último inciso (critério) permaneceu sendo a pesquisa direta com fornecedores (BRASIL, 2017a).

Na IN de 2017 foram incluídos, para a formação do preço de referência, além da média, a mediana e o menor dos valores, porém, conforme § 2º do artigo 2º, "desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo [...]". A IN nº 03 nada restringiu, trazendo em seu § 3º mais opções, afirmando que "poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente".

Diante do exposto, observa-se que as instruções normativas editadas tiveram como objetivo melhorar a forma como a pesquisa de preços é feita, e como o preço de referência dos bens/serviços a serem licitados é formado, a fim de que o valor, o qual a administração pública está determinada a pagar, mais se aproxime dos valores realmente ofertados pelo mercado. Isto deve ter como consequência um menor número de licitações desertas, fracassadas e parcialmente exitosas, aumentando a eficácia e a economicidade dos órgãos públicos sujeitos às INs.

3 Metodologia

Quanto à abordagem, esta pesquisa caracteriza-se por ser eminentemente qualitativa. Para Gerhardt e Silveira (2009), a abordagem qualitativa procura elucidar o porquê das coisas, esclarecer a realidade e o processo de um objeto de estudo, e garantir que os objetivos ligados a esse objeto possuam como características, entre várias outras, descrever, compreender e explicar um fenômeno.

No que se refere à natureza ou finalidade, este estudo caracteriza-se como aplicado, que, de acordo com Gil (2010), é uma pesquisa que busca adquirir informação com vistas à aplicação

em determinada circunstância. Com relação aos objetivos, dadas as característivas da pesquisa, esta é considerada exploratória e descritiva. Conforme Sampieri, Collado e Lucio (2013), os estudos exploratórios são aqueles elaborados quando se objetiva analisar um assunto pouco abordado, e que sobre tal se tem questionamentos. Esses autores (2013, p. 102) entendem os estudos descritivos como aqueles que almejam explicitar "as propriedades, as características e os perfis das pessoas, grupos, comunidades, processos, objetos ou qualquer outro fenômeno que se submeta a uma análise".

Quanto aos procedimentos, este estudo caracteriza-se como pesquisa bibliográfica, documental, levantamento e estudo de caso. Nesse sentido, a pesquisa bibliográfica foi feita por meio de uma ampla pesquisa em artigos científicos, livros, dissertações, cadernos de instruções, acerca dos temas que abrangem o objetivo. Também pesquisou-se as legislações de compras públicas, as INs nº 05/2014 e nº 03/2017. O levantamento foi feito através da consulta aos pregões eletrônicos, no site Compras Governamentais (*Comprasnet*), por meio da análise das atas e termos de adjudicação.

A pesquisa documental foi feita por meio de uma análise dos cadernos de acompanhamento das licitações da UFSM (disponibilizados pelo Departamento de Materiais e Patrimônio – DEMAPA) e dos dados (disponibilizados pelo Centro de Processamento de Dados – CDP) do Sistema de Informações para o Ensino (SIE) (sistema informatizado interno da instituição). Ressalta-se que foi feito um recorte temporal no levantamento e na pesquisa documental referente aos processos licitatórios da UFSM, na modalidade pregão eletrônico, abrangendo os anos de 2012 a 2019. Foi escolhido esse período em razão de haver uma melhor avaliação, já que se trata de licitações com dois anos antes da publicação da IN de 2014 (junho de 2014) até dois anos posteriores à IN de 2017 (abril de 2017).

No que se refere ao estudo de caso, Yin (2015, p. 17) comenta que "é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (o 'caso') em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes". Assim, classifica-se este estudo como estudo de caso, pois foi pesquisado o caso da UFSM, que é uma instituição federal de ensino superior constituída como autarquia especial vinculada ao Ministério da Educação.

Atualmente, a UFSM conta com 14 unidades de ensino e, em relação à estrutura administrativa, três Conselhos Superiores, Secretaria dos Conselhos, Gabinete do Reitor e oito Pró-Reitorias, como órgãos de direção e assessoria. Aproximando-se mais do objetivo deste estudo, observa-se que a Pró-Reitoria de Administração é a responsável por coordenar, fiscalizar,

supervisionar e dirigir os serviços administrativos da universidade por meio das subunidades: Departamento de Arquivo Geral, Departamento de Contabilidade e Finanças e o Departamento de Material e Patrimônio (DEMAPA). Dessas subunidades, destaca-se o DEMAPA, por ser um órgão executivo da administração superior, que tem por finalidade coordenar, dirigir e executar as atividades relativas a licitações. Estudo desenvolveu-se por meio do auxílio desse departamento este, visto que é a partir dos conhecimentos e informações constantes nessa ou dessa subunidade que a pesquisa aqui apresentada se aprofundou.

A população de dados desta pesquisa foi composta por todos os 2.014 pregões eletrônicos realizados pela UFSM de 27 junho de 2012 a 20 de abril de 2019. Dada essa grande quantidade de processos, foi necessário estabelecer uma amostra. Optou-se pela amostra probabilística e, para o cálculo amostral, utilizou-se uma margem de erro de 5% e 95% de confiança, totalizando uma amostra de 323 pregões.

Em seguida, essa amostra foi dividida pelo número de anos, a fim de que se extraísse uma mesma quantidade de pregões de cada ano. Portanto, após arredondamento, a amostra final foi de 40 pregões eletrônicos por ano. Para selecionar os processos da amostra, foi utilizada a função do Windows Excel "ALEATORIO ENTRE", que permitiu gerar uma série de números aleatórios de forma rápida e simples, em que todos os pregões tiveram igual probabilidade de serem escolhidos.

Para análise dos dados, foi utilizado o método comparativo que, segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 89) é aquele que "realiza comparações, com a finalidade de verificar similitudes e explicar divergências". Posto isto, buscando compreender os efeitos das INs nos pregões eletrônicos, no que tange à eficácia, a análise deu-se da seguinte maneira: primeiro cada pregão foi classificado como concluído com eficácia total, eficácia parcial ou sem eficácia. Foram qualificados com eficácia total os processos que tiverem todos os itens licitados adjudicados, e, com eficácia parcial os que tiveram, independente do número de itens licitados, pelo menos um item não adjudicado, ou seja, fracassado ou deserto. Por seu turno, os processos sem eficácia foram aqueles que não tiveram nenhum item adjudicado.

Ainda, para fins de comparação, a análise da eficácia e economicidade dos pregões eletrônicos foi dividida em três períodos: o primeiro compreendeu dois anos antes da publicação da IN nº 05/2014; o segundo abrangeu o período após essa IN ser publicada; e o último período abarcou dois anos após a IN nº 03/2017. Para a divisão dos pregões de cada período, utilizou-se a data de publicação das INs como critério. Cabe ressaltar que os anos de 2014 e 2017 (anos de publicação das INs) foram divididos em "a" e "b", sendo o 2014a o período de 01/01/2014

a 27/06/2014; 2014b, de 28/06/2014 a 31/12/2014; 2017a, de 01/01/2017 a 20/04/2017; e o 2017b, de 21/04/2017 a 31/12/2017.

Em um segundo momento, foram considerados apenas os itens e seus resultados. A partir disto, foi feito um quantitativo único por período, em que a eficácia se deu a partir da divisão do total de itens adjudicados pelo total de itens licitados. Ainda, na análise da eficácia, levantou-se, de todos os pregões eletrônicos com eficácia parcial e sem eficácia, os motivos das suas não adjudicações. Por fim, quanto à economicidade, analisou-se a diferença, em um quantitativo por período, entre o valor total de referência e o valor total de adjudicação.

4 Análise e discussões dos resultados

No âmbito da eficácia, foram analisados os pregões eletrônicos da amostra de três maneiras. Primeiramente, considerando o processo licitatório como um todo; depois, considerando cada item licitado; e, por fim, analisando os motivos das não adjudicações.

Tabela 1 – Eficácia dos pregões eletrônicos realizados pela UFSM nos períodos 1, 2 e 3

Período	Total de pregões eletrônicos	Concluídos com eficácia total	Concluídos com eficácia parcial	Concluídos sem eficácia
1 (2012,2013,2014a)	91	33 (36%)	47 (52%)	11 (12%)
2 (2014b,2015,2016,2017a)	117	56 (48%)	53 (45%)	8 (7%)
3 (2017b, 2018, 2019)	112	47 (42%)	49 (44%)	16 (14%)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Verifica-se, na Tabela 1, que o primeiro período (1) foi o que apresentou o menor percentual de eficácia total. O que possivelmente contribuiu para isto é que, naquele momento, não existiam parâmetros estabelecidos para elaborar a pesquisa de preços, nem uma metodologia definida para formar o valor de referência. Assim, de acordo com Freitas e Maldonado (2013), a estratégia mais comum utilizada pelos órgãos para estimar o custo era solicitar propostas e orçamentos a fornecedores do ramo da atividade que se pretendia contratar – o que não se considera um bom parâmetro, visto que na IN nº 05/2014 esse critério fica como sendo o último, como salienta Costa (2014, p.1): "por último, e, somente como última opção, a Norma em comento permite a utilização da pesquisa direta com os fornecedores". Na IN nº 03/2017, este também não é um dos parâmetros que devem ser priorizados. Segundo Bonzanini (2018), essa IN prioriza o uso do Painel de Preços e desincentiva a pesquisa direta com

fornecedores. Isto porque geralmente essa pesquisa tende a aumentar o preço de referência das licitações, pois, com o passar dos anos, as empresas perceberam que os numerosos pedidos de orçamento dos órgãos públicos, na verdade, não serviam efetivamente para compras, e, sim, apenas para aferir preços de um futuro pregão. Por esse motivo, muitos fornecedores passaram a superestimar seus orçamentos conscientes de que a disputa de preços aconteceria de fato em outro momento – virtualmente, por meio de Pregão Eletrônico.

Outro aspecto que pode ter colaborado para o menor percentual desse período (1) foi que o menor dos valores dos orçamentos levantados no mercado era o utilizado como valor de referência para as licitações, tendo-se, como consequência, inúmeras licitações sem êxito. Isto porque o preço estimado era baixo, fazendo com que os licitantes não conseguissem oferecer os bens/serviços por aquele preço ou abaixo deste, ou até mesmo nem se interessassem em participar do certame.

Já o segundo período (2) teve um melhor percentual de eficácia total quando comparado aos períodos 1 e 3. Esse período é aquele em que se utilizou, exclusivamente, a metodologia da média para formação do preço de referência, e foi neste que se passou a adotar parâmetros definidos para a pesquisa de preços, como, por exemplo, a utilização do Portal de Compras Governamentais. Esse resultado evidenciou o quão importante foi para a instituição passar a trabalhar com critérios definidos para fazer o levantamento de preços de mercado, e que o uso da média foi um método adequado para calcular o valor estimado. Esse resultado corrobora o trabalho de Costa (2014), quando comenta que a IN nº 05/2014, mesmo precisando de alguns ajustes, foi uma excelente iniciativa da SLTI/MPOG, pois se preocupou e buscou contribuir com os servidores públicos, na melhor execução de suas atividades administrativas, e na cautela com o uso dos recursos públicos.

O último período, aquele após a IN nº 03/2017, apresentou um percentual de eficácia total intermediário aos demais. Nesse período, passou-se a utilizar o Painel de Preços como primeiro parâmetro para a elaboração da pesquisa de preços; para a formação do preço estimado, abriu-se o leque de opções, podendo ser utilizada ainda a média, mas também a mediana e o menor dos valores – este, desde que justificado. Não há como afirmar, mas esse resultado infere que, possivelmente, a IN nº 05/2014 tenha sido mais eficaz que a IN nº 03/2017. Talvez os parâmetros da IN de 2014 possam ter sido de mais fácil utilização que os da de 2017; todavia, isto só poderia ser confirmado a partir de uma pesquisa com os solicitantes de licitação.

Quanto à eficácia parcial, pode-se verificar que os percentuais foram decrescentes, podendo-se concluir que a UFSM diminuiu o número de pregões eletrônicos em que houve ao

menos um item deserto ou fracassado após a edição das INs. Assim, deduz-se que, com o decréscimo do nº de licitações parcialmente exitosas, a instituição teve menos dispêndio financeiro, pois menos itens tiveram de ser relicitados ou tiveram sua aquisição via dispensa de licitação.

No que tange aos pregões eletrônicos sem eficácia, ou seja, aqueles em que nenhum item foi adjudicado, o comportamento apresentado foi peculiar, pois os percentuais do primeiro e último período foram similares, e o percentual do segundo foi menor. Percebe-se um deslocamento do quantitativo dos pregões sem êxito para o quantitativo de pregões concluídos com sucesso total, nesse segundo período, sinalizando, mais uma vez, que a IN nº 05/2014 pode ter sido mais eficaz em relação à outra

Nesse sentido, cabe salientar que o percentual do terceiro período (3) poderia ter sido menor, caso os meses do ano de 2019 não tivessem sido considerados, ou até mesmo se um período maior de 2019 tivesse sido analisado. Isto porque, até dia 20 de abril de 2019, apenas 60 pregões eletrônicos tinham sido concluídos, e dos 40 pregões selecionados na amostra, 10 foram sem eficácia, elevando o percentual de todo o período 3, como visto na Tabela 1. Se os 40 pregões eletrônicos de 2019 fossem desconsiderados nessa análise, o percentual de pregões sem eficácia ficaria em 8%, muito próximo do percentual do período anterior.

Os resultados verificados quanto à classificação da eficácia dos pregões eletrônicos da UFSM corroboraram o estudo de Queiroz (2018), o qual estudou as licitações do Ministério Público do Espírito Santo (MPES), antes e após uma instrução de serviço regulamentar a formação do preço de referência. Esse autor obteve como conclusão que o grupo de licitações cujo preço de referência foi auferido exclusivamente pelo menor preço de mercado ostentou uma eficácia total menor (63,3%) que o segundo grupo (73,3%), que utilizou para formação do valor de referência a mesma metodologia trazida pela IN nº 03/2017, ou seja, a média, mediana ou o menor dos valores. Quanto à eficácia parcial, o primeiro grupo obteve um percentual maior (20,5%) que o segundo (11,4%); todavia, quanto às licitações sem eficácia, os percentuais de ambos os grupos permaneceram em patamares próximos (16,1% e 15,3%, respectivamente).

Com relação à análise da eficácia por item licitado nos períodos estudados, os resultados são apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 – Eficácia por item licitado nos períodos 1, 2 e 3

Período	Total de itens licitados	Itens adjudicados	Itens fracassados ou desertos
1 (2012,2013,2014a)	5.317	3.999 (75,2%)	1.318 (24,8%)
2 (2014b,2015,2016,2017a)	5.792	4.511 (77,9%)	1.281 (22,1%)
3 (2017b, 2018, 2019)	4.237	3.286 (77,6%)	951 (22,4%)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Ao analisar a Tabela 2, verifica-se que houve um aumento do percentual de itens adjudicados nos períodos 2 e 3 em relação ao período 1. Todavia, praticamente não houve alteração nesse percentual entre os períodos 2 e 3. Consequentemente, com os percentuais de itens desertos e fracassados ocorreu o inverso. Com isto, pode-se inferir, apenas, que houve uma maior eficácia nos períodos subsequentes à edição das INs, não se podendo dizer qual das duas INs foi mais eficaz, diferentemente da análise da Tabela 1.

A análise da Tabela 2 também reforça os resultados apresentados por Queiroz (2018), no qual foi verificado que o período em que se utilizou exclusivamente o menor dos valores de mercado para formar o preço de referência apresentou um percentual médio de adjudicações menor (83,26%) que o segundo período (88,3%), no qual se passou à utilização de outras metodologias para a formação do preço estimado.

Até este ponto, já percebe-se que, com a edição das INs, houve, sim, uma melhora na eficácia geral dos pregões eletrônicos da UFSM, pois, comparando o 1º período com o 2º e 3º, nota-se um aumento dos pregões concluídos com sucesso total, e uma consequente diminuição daqueles concluídos com eficácia parcial. Assim, mais itens que tiveram todo o dispêndio financeiro, com a elaboração e execução da licitação, foram licitados e alcançaram seu objetivo, ou seja, a adjudicação.

Foram, ainda, apurados os motivos de os itens não serem adjudicados em cada período. Observou-se, na coleta, que havia uma diversidade de termos e expressões utilizados para justificar as não adjudicações, ou seja, não havia um texto padrão. Então, foram aglomerados aqueles motivos que tinham o mesmo significado/sentido, mesmo com escritas não idênticas. Na Tabela 3, podem ser verificados os principais motivos encontrados.

Tabela 3 – Principais motivos das não adjudicações nos períodos 1, 2 e 3

Motivos	Período 1	Período 2	Período 3
Todos os valores propostos estão acima do valor estimado e sem possibilidade de negociação	592 (45%)	624 (49%)	378 (40%)
Inexistência de proposta	270 (20%)	323 (25%)	295 (31%)
Sem proposta(s) válida(s)	209 (16%)	228 (18%)	167 (18%)
Primeira(s) proposta(s) desclassificada(s) ou recusada(s), e remanescente(s) válida(s) está(ão) acima do preço estimado pela Administração	141 (11%)	61 (5%)	55 (6%)
Cancelado para revisão da descrição do objeto licitado	72 (5%)	39 (3%)	54 (6%)
Outros motivos com menor expressividade	34 (3%)	6 (0%)	2 (0%)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Verifica-se, na Tabela 3, que, nos três períodos, o motivo que apresentou maior expressividade foi aquele em que todos os valores propostos estavam acima do valor estimado pelos solicitantes, e em que não foram aceitas negociações por parte dos fornecedores. Esse resultado indica que, mesmo depois da edição das INs, na UFSM ainda se encontram divergências entre os valores estimados e os valores ofertados pelo mercado. No que tange à não aceitação dos fornecedores em negociar, Mello (2016, p. 63) expõe que:

> quanto mais próximo o valor do item estiver do seu valor estimado, mais tranquila será a negociação. Por outro lado, se o valor estiver muito distante, as chances de você não ser bem-sucedido aumentam. Daí a importância de uma pesquisa de mercado bem-feita. Mas lembre-se a negociação realizada pelo Pregoeiro restringe-se somente ao preço e nada mais.

O segundo motivo mais expressivo foi aquele que é chamado item deserto, quando não há nenhum fornecedor interessado em ofertá-lo. Como foi esboçado no referencial teórico, o preço mal-estimado pode ser um dos responsáveis por esse motivo, pois este, ao não representar o que realmente é ofertado pelo mercado, não causa interesse aos fornecedores. Entretanto, podem existir outras causas para não haver propostas, como a especificidade do item, as quantidades, a forma e localidade de entrega, a unidade etc. Referente a isto, Reis (2015) profere que a compra parcelada pode ensejar o desinteresse de alguns licitantes; caso o cenário econômico não esteja com uma inflação equilibrada, esses licitantes acabam não conseguindo manter um preço fixo por determinado prazo.

Esses dois primeiros motivos mais expressivos vão ao encontro da pesquisa de Del Duca (2016), na qual foram verificados os motivos de todas as licitações sem êxito (independente da modalidade) da Prefeitura Municipal de Passo Fundo-RS, de janeiro de 2006 a setembro de

2014, encontrando como os principais motivos, responsáveis por 68,1% das licitações sem êxito, “a inexistência de participantes” e “todas as propostas acima do preço orçado”.

O terceiro motivo com maior expressividade foi aquele em que houve propostas para o item, mas todas foram desclassificadas ou recusadas. As propostas são desclassificadas ou recusadas por muitas razões, tais como: quando o fornecedor, ao ser solicitado, não apresenta catálogo, o produto ofertado diverge do que é requerido no edital; o fornecedor não realiza a visita técnica solicitada; não especifica a marca do produto; não envia amostra; quando o valor ofertado é superior ao estimado; quando o próprio licitante pede sua desclassificação; não apresenta a documentação exigida no edital; quando o fornecedor está impedido de participar de licitações, entre outros. Destaca-se que não houve grandes mudanças de percentuais nesse motivo, durante os três períodos, indicando que a edição das INs não teve impacto nesse sentido.

O quarto motivo é uma extensão do 1º e 3º, pois é aquele em que as primeiras propostas foram desclassificadas ou recusadas e as remanescentes estavam acima do preço estimado. Verifica-se que houve uma melhora nos percentuais do 2º e 3º períodos em relação ao 1º. No motivo anterior, também havia propostas acima do valor de referência, mas estas não eram as remanescentes. Nesse sentido, optou-se por separar esse motivo do 3º, para destacar a importância do valor estimado, e o quanto a UFSM ainda tem dificuldades de aproximá-lo do real valor de mercado, conforme já foi citado na análise do 1º motivo.

O próximo motivo, por ordem de relevância, é aquele que acontece quando o item é cancelado para ser feita uma revisão da descrição do objeto licitado. Mesmo não tendo uma alta porcentagem, há de se dar atenção a esse motivo, pois representa a necessidade de haver mais cautela na fase interna do pregão eletrônico.

Por fim, foram agrupados os outros motivos de menor surgimento e que tiveram pouca representatividade, quais sejam: item cancelado por falta de parecer técnico; erro de digitação de valor unitário; falha da administração, pois outro item possuía a mesma descrição; divergência entre o critério de julgamento constante do edital e o publicado no sistema Comprasnet, entre outros. Cabe destacar que praticamente não apareceram esses motivos nos períodos 2 e 3, representando que a instituição passou a ter mais cuidado com esses fatores.

Para analisar, no plano da economicidade, as implicações geradas nos pregões eletrônicos da UFSM, após a edição das INs, foram coletados os valores estimados de cada item adjudicado e o seu valor de adjudicação. Assim, ao examinar a Tabela 4, depreende-se que houve um aumento considerável de economia após a edição das INs, pois o percentual dos períodos 2 e 3 foram muito maiores que do período 1. No período 1, a metodologia para

formação do preço de referência era a utilização do menor valor encontrado na pesquisa de preços. Com isto, o valor estimado era bastante baixo, fazendo com que, quando havia propostas para os itens, e estas alcançavam o valor máximo aceito pela UFSM, não havia muitas outras possibilidades de negociação de valores com esses fornecedores.

Com a edição das INs, a metodologia para formação do preço de referência foi alterada, passando primeiramente a ser a média dos valores da pesquisa de preços. Assim, os valores estimados dos itens licitados pela UFSM tiveram um pequeno aumento. Todavia, isto gerou a possibilidade de se conseguir descontos maiores. Possivelmente, com o aumento do valor estimado, um número maior de fornecedores deve ter participado dos certames, aumentando a concorrência e acirrando a disputa nos lances. Oliveira (2013) comenta que, quanto mais competidores atenderem ao edital, maior será a probabilidade de que a proposta mais vantajosa seja encontrada.

Tabela 4 – Economicidade dos pregões eletrônicos realizados pela UFSM nos períodos 1, 2 e 3

Períodos	Valor total estimado/licitado	Valor total adjudicado	Economia alcançada	%
1 (2012,2013,2014a)	R$ 258.802.024,55	R$ 234.497.002,36	R$ 24.305.022,19	9%
2 (2014b,2015,2016,2017a)	R$ 10.298.214.274,22	R$ 5.909.240.393,26	R$ 4.388.973.880,96	43%
3 (2017b, 2018, 2019)	R$ 279.262.488,85	R$ 205.581.163,70	R$ 73.681.325,15	26%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Ainda referente à Tabela 4, o 3º período, em que se pôde usar a média, a mediana ou o menor dos valores da pesquisa de preços (esse último desde que justificado), mostrou ter gerado economia, contudo, um pouco menor que o período 2. Não há como confirmar neste estudo, mas isto pode ter ocorrido não em decorrência do uso da metodologia de formação do valor de referência, mas da incorreta utilização dos parâmetros trazidos pela IN nº 03/2017 para fazer a pesquisa de preços, pois se sabe que o Painel de Preços apresenta alguns erros, e servidores tiveram dificuldades de utilizá-lo, fazendo-se necessário o uso dos outros parâmetros, talvez menos eficazes. Conforme o estudo de Bonzanini (2018), que identificou os avanços e desafios do processo de implantação do Painel de Preços, verificou-se que as percepções desfavoráveis em relação ao Painel eram quanto à qualidade da informação fornecida nas pesquisas, principalmente porque há falhas e erros das descrições dos itens e detalhes das compras registradas nos catálogos CATMAT e CATSER (esses catálogos são os bancos de dados de em que os preços e demais informações do Painel se originam).

Esse resultado corrobora os achados de alguns estudos sobre economicidade, como o de Brandão (2016), o qual pesquisou a economia gerada pelos pregões eletrônicos do ano de 2014, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano (IF Sertão – PE), por meio da mesma metodologia desta pesquisa, constatando que houve uma economia de 36,59% do valor estimado pela administração. Outro estudo, de Sá (2018), verificou uma economia de 26,72% em relação ao valor estimado, nos pregões eletrônicos do ano de 2016, do mesmo IF.

Silva *et al*. (2018) também pesquisaram a economia gerada nessa modalidade, referente ao ano de 2017, em uma instituição de ensino superior. Os autores verificaram que em 100% dos processos licitatórios pesquisados houve vantagem econômica, considerando a diferença obtida dos valores estimados e homologados. Igualmente, no estudo de Queiroz (2018), verificou-se que o período regulamentado pela metodologia da instrução de serviço editada pelo MPES apresentou desconto médio de 21,04%, enquanto o da metodologia anterior obteve apenas 16,1% de desconto médio.

Pode-se perceber como o que foi encontrado neste estudo, de modo geral, corrobora toda a literatura que expõe sobre a modalidade pregão eletrônico, principalmente quanto à sua economia. Conforme expõem Fortunato *et al*. (2010, p. 1), "essa modalidade, além de simplificar todo o procedimento administrativo, alcança índices consideráveis de economia de recursos em virtude de poder alcançar grande parte do território nacional por meio do uso da Internet". Gomes, Santos e Culau (2015) corroboram essa afirmação, ao concluir que o uso do pregão eletrônico é satisfatório ao interesse coletivo, pois gera economicidade na utilização dos recursos governamentais. Fernandes e Oliveira (2015) também vão ao encontro dessa conclusão, comentando que a economia gerada pelo uso dessa modalidade é um dos seus principais fatores de destaque; além disso, o recurso economizado pode ser investido em outros setores de necessidade da população, podendo atendê-la de uma melhor maneira.

Portanto, infere-se que a regulamentação da pesquisa de preços e a formação do preço de referência auxiliaram para a obtenção de uma maior eficácia e economia, mostrando quão importantes são esses fatores para o sucesso das licitações. Destaca-se que, segundo Brasil (2017b), o mau uso de qualquer metodologia de pesquisa de preços ou formação do preço estimado pode impossibilitar as licitações, ou transformá-las menos atrativas. Assim, o gestor público deve ser crítico ao analisar os valores encontrados, objetivando alcançar coerência entre a sua pesquisa e a realidade do mercado.

Conclusões

Conforme esboçado neste trabalho, há uma vasta legislação que regulamenta as compras públicas, como leis, decretos e jurisprudências. No entanto, havia uma falha a ser suprida em relação à elaboração da pesquisa de preços dos processos licitatórios e à formação do valor de referência dos itens. Diante dessa carência, foram editadas duas instruções normativas que trouxeram parâmetros definidos para que o agente público pudesse se orientar.

Ao se considerar a meta a ser atingida pela UFSM, em relação aos pregões eletrônicos, como a eficácia total ou como o maior número de itens de um pregão serem adjudicados, concluiu-se que, após a edição das INs, a instituição teve uma eficácia maior em seus pregões eletrônicos, pois obteve um maior número de pregões com eficácia total e um maior número de itens adjudicados. Entretanto, ainda há elementos que devem ser aprimorados, principalmente quanto à aproximação do valor estimado do valor real ofertado no mercado, porque, ainda, o maior motivo para as não adjudicações é quando todos os valores ofertados estão acima do estimado e sem possibilidade de negociação. Isto evidencia que, mesmo que as INs tenham auxiliado a universidade a obter maior eficácia, ainda é necessário empenhar esforços na melhor utilização dos parâmetros.

Quanto à economicidade, conclui-se que, após a edição das INs, obteve-se uma maior economia, tanto em relação aos descontos atingidos, quanto à economia gerada com o menor número de itens necessitando ser relicitados. Ainda pode-se inferir que a IN nº 05/2014 foi mais eficaz e econômica para a instituição do que a IN nº 03/2017.

Por fim, neste estudo foram encontradas algumas limitações, como o fato de ter sido desenvolvido apenas na UFSM, o que não impede que em estudos futuros seja replicado para outras instituições. Este também limitou-se quanto à sua população e amostra, pois trabalhou-se com a totalidade dos pregões eletrônicos, não sendo feitas divisões entre campi, entre unidades solicitantes, nem foram separados os itens por tipo, ou seja, se eram consumo (material/serviço) ou permanente. Além disto, restringiu-se apenas a uma das modalidades de licitações existentes, e foram trabalhadas apenas as variáveis eficácia e economicidade.

Para futuros estudos nessa temática, sugere-se que seja analisado se, após a edição das INs, aumentou-se ou não o número de fornecedores que atenderam aos editais, ou seja, que participaram das sessões públicas dos pregões eletrônicos, objetivando conhecer se a concorrência aumentou. Pode-se também verificar qual período do ano há mais licitações com

êxito total e em qual há mais licitações sem êxito, para que ações sejam tomadas focando nesses períodos.

[1] Está lei está em fase de transição (*vacatio legis*) para a Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Até a finalização deste artigo, a UFSM ainda não estava utilizando a nova legislação.
[2] Esse decreto foi revogado e substituído pelo nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, tendo entrado em vigor em 28 de outubro de 2019, momento em que a dissertação que deu origem a este artigo já estava em fase de finalização. Assim, optou-se por não se trabalhar com o novo decreto.

Referências

ALCÂNTARA, M. In **Seleção de Estudos e Instruções**. Instituto Negócio Públicos. Curitiba, PR, 2017.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

BONZANINI, P. R. F. **Implantação da Ferramenta Painel de Preços**: avanços e desafios. 2018. 28f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Escola Nacional Administração Pública - ENAP, Brasília, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º jun. 2005 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. ver., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.479/2009**. Plenário. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Sessão: 21 out. 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 05,** de 27 de junho de 2014. Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-5-de-27-de-junho-de-2014-revogada-pela-in-no-73-de-2020. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 03**, de 20 de abril de 2017a. Altera a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de

preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-3-de-20-de-abril-de-2017-revogada-pela-in-no-73-de-2020. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Caderno de Logística**: pesquisa de preço. Versão 2.0. Brasília: SEGES, 2017b. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/cadernos-de-logistica/midia/2-caderno-de-logistica_pesquisa-de-precos-2017.pdf. Acesso em: 02 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Manual de orientação de pesquisa de preços**. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Licita%C3%A7%C3%B5es%20e%20contas%20p%C3%BAblicas/Manual%20de%20pesquisa%20de%20pre%C3%A7o/manual_de_orientacao_de_pesquisa_de_precos.pdf. Acesso em: 20 set. 2018.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

COSTA, K. A. S. Da nova sistemática de pesquisa de preços na administração pública federal. Comentários à IN nº 05/2014 – SLTI/MPOG. **JUS**, jun. 2014. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/30436/da-nova-sistematica-de-pesquisa-de-precos-na-administracao-publica-federal. Acesso em: 20 out. 2019.

DEL DUCA, F. V. P. Processo licitatório: análise das licitações sem êxito da Prefeitura de Passo Fundo. *In*: SILVA, B. G.; CORONEL, D. A.; BARROS, R. S. (org.). **Ensaios Acadêmicos de Administração Universitária e Gestão Pública**. Santa Maria: Facos-UFSM, 2016.

FERNANDES, A. L.; OLIVEIRA, A. G. Compras na Administração Pública: o Pregão Eletrônico como Instrumento de Eficiência diante das Modalidades da Lei nº 8.666/93. **Revista Controle**: Doutrina e Artigos. Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/313510861_Compras_na_Administracao_Publica_o_Pregao_Eletronico_como_Instrumento_de_Eficiencia_diante_das_Modalidades_da_Lei_n_8666693. Acesso em: 19 nov. 2018.

FERREIRA, C. C. Pesquisa de preços de acordo com a orientação do TCU. **Zênite**, Curitiba, 19 maio 2014. Disponível em: https://www.zenite.blog.br/pesquisa-de-precos-de-acordo-com-a-orientacao-do-tcu/. Acesso em: 15 set. 2018.

FORTUNATO, S. M. *et al*. O pregão eletrônico como ferramenta econômica e de accountability: uma análise da Seção Judiciária de Santa Catarina. *In*: SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO DA USP, 13., 2010. **Anais**... São Paulo, Universidade de São Paulo, 2010. Disponível em: http://sistema.semead.com.br/13semead/resultado/an_resumo.asp?cod_trabalho=78. Acesso em: 19 nov. 2018.

FREITAS, M.; MALDONADO, J. M. S.V. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p.1265-281, set/out. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S003476122013000500009&script=sci_abstract. Acesso em: 26 nov. 2018.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T (org.). **Métodos de Pesquisa**. Coord. pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, T. E. O.; SANTOS, F. F.; CULAU, L. S. Pregão Eletrônico: uma análise de sua aplicabilidade na Universidade Federal do Pampa. **Revista Ibero-americana de Engenharia Industrial**, Florianópolis, SC, Brasil, v. 7, n. 13, p. 175- 195, 2015. Disponível em: http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/IJIE/article/view/3403. Acesso em: 30 set. 2018.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, R.S. **Fundamentos do pregão eletrônico**. Brasília: ENAP, 2016. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2766. Acesso em: 19 nov. 2019.

NEGÓCIOS PÚBLICOS. Informações, Oportunidade & Poder. **Custos de uma Licitação**. Ano XI, n. 131. Negócios Públicos do Brasil: jun. 2015.

OLIVEIRA, R. C. R. **Licitações e Contratos Administrativos**: Teoria e prática. 2. ed. São Paulo: Método, 2013.

QUEIROZ, W. A. F. **A regulamentação do procedimento de formação do preço de referência das licitações públicas**: um estudo de caso no MPF/ES nos anos de 2013 a 2017. 2018. 151 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018.

REIS, P. S. M. O planejamento das licitações e o pregão. *In*: **Compras Públicas**: Conceitos, estudos e infográficos. Informativo do Instituto Negócios Públicos. Ed. esp. 2014-2015.

SÁ, A. G. B. de. **Licitações públicas com o uso da tecnologia da informação**: um estudo de caso sobre a eficiência do pregão eletrônico nas aquisições do Instituto Federal do Sertão Pernambucano. 2018. 124f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de Pesquisa**. Tradução: Daisy Vaz de Moraes. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SILVA, M. C. S. S. *et. al*. Pregão Eletrônico: A economia proporcionada por essa modalidade de licitação nas contratações de serviços de uma Instituição de Ensino Superior. Sucre/Bolívia, 2018. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, **Anais...** 2018. Disponível em: https://admpg.com.br/2019/anais/2018/arquivos/06032018_230605_5b14a4e1daed4.pdf. Acesso em: 21 out. 2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Homepage**. Santa Maria, 2019. Disponível em: <https://www.ufsm.br/>. Acesso em: 28 mar. 2019.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5. ed. Tradução de Cristhian Matheus Herrera. Porto Alegre: Bookman, 2015.