

ANDRÉ FIGUEIREDO MORAES

O impacto econômico, a desburocratização e a transparência nas compras governamentais com a implantação do e-government.

Dissertação apresentada à Universidade Estácio de Sá como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração e Desenvolvimento Empresarial.
Orientador Prof. Dr. Élvio Valente

Rio de Janeiro
2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

ANDRÉ FIGUEIREDO MORAES

O impacto econômico, a desburocratização e a transparência nas compras governamentais com a implantação do e-government.

Dissertação apresentada à Universidade Estácio de Sá como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração e Desenvolvimento Empresarial.

Aprovada em

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Elvio Valente
Universidade Estácio de Sá

Prof. Dr. Antonio Augusto Gonçalves
Universidade Estácio de Sá

Prof. Dr. Marco Antonio Lucidi
Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET/RJ

DEDICATÓRIA

À memória de minha mãe, que me deixou como lembranças
perenes a alegria, o afeto e o gosto pela simplicidade.

Ao meu pai que me ensinou que é preciso buscar sempre o crescimento intelectual.

À minha esposa Sheila, meu amor, companheira constante nos momentos
mais importantes da minha vida, além de incentivadora persistente.

À minha filha Raíssa, a quem várias vezes deixei de dedicar
meu tempo para me dedicar integralmente a este trabalho.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial da UNESA, pelo privilégio de ter sido aluno dessa conceituada Instituição.
Ao meu orientador Professor Élvio Valente pela confiança em mim depositada e pela incansável orientação deste trabalho.
Aos coordenadores, professores e funcionários do MADE.
Aos amigos e colegas da turma MADE/2005.

EPÍGRAFE

“O Governo Eletrônico se transformará em obsessão mundial, trazendo algo que ainda hoje é quase inimaginável: administrações públicas voltadas para o cidadão, atuando com eficácia e transparência”

Luís Nassif

RESUMO

As políticas de consolidação do governo eletrônico no Brasil tem possibilitado que várias tarefas sejam realizadas, por empresas e governos, de modo mais ágil, transparente e eficiente. Uma das atividades onde isto é visível são as compras governamentais, que estão sendo profundamente modificadas com a introdução das novas tecnologias da informação. Com o objetivo principal de analisar o impacto econômico, a desburocratização e a transparência que o governo eletrônico pode proporcionar, esta dissertação buscou analisar os resultados obtidos dessa nova tecnologia em relação às tradicionalmente utilizadas. Para isso, foi utilizado um referencial teórico onde se procurou contextualizar os aspectos principais do governo eletrônico, bem como abordar todas as características das compras governamentais no Brasil, nas suas diversas modalidades. A pesquisa de campo foi realizada em uma Autarquia Federal, onde foi possível analisar os processos e procedimentos de compras, e obter dados, que, ao serem sistematizados e analisados, permitiram traçar um perfil das compras tradicionais e da nova modalidade. As conclusões do estudo indicam que a implantação de sistemas de compras governamentais eletrônicas é um caminho promissor que tem sido trilhado pela Administração Pública para melhoria da eficiência das compras. De uma forma geral, pode-se concluir que a adoção das compras eletrônicas pode concorrer para a diminuição de custos, ganhos de eficiência e maior transparência. O estudo também indicou, como contribuições, a necessidade de mudança nas legislações federais para a consolidação de uma política de compras públicas mais eficaz.

Palavras-chave: governo eletrônico, compras governamentais, impacto econômico, transparência, desburocratização.

ABSTRACT

Electronic government policies in Brazil have made various tasks smoother, more transparent and efficient and this has benefited both businesses and governments. One of the best examples is the field of government purchases, which are under profound transformation by new information technologies. The main objective of this dissertation is to analyze the economic impact, simplification and transparency that electronic government allows. To this end, a theoretical framework for the contextualization of the most important characteristics of governmental purchases in Brazil was elaborated. Field research was carried out in a federal agency in which it was possible to analyze purchases, their processes and procedures. The data were analyzed with the objective to draw up profiles of government purchases under both traditional and new processes. The conclusions show that the implementation of electronic purchase systems is a promising path that has been followed by public administrations with the objective of improving buying efficiency. In general, one can conclude that electronic purchasing can contribute to cost reduction, efficiency gains and more transparency. The study also showed the need for changes in Federal legislation for the consolidation of more effective public purchases.

Key words: electronic government, governmental purchases, economic impact, transparency, de-bureaucratization.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estruturas de relacionamentos no âmbito do governo eletrônico.....	33
Tabela 2 - Quantidade de licitação realizadas no CEFET/RJ nos anos de 2004 e 2005.....	46
Tabela 3 - Tabela de valores – Lei 9.648/98.....	61
Tabela 4 - Tabela de prazos de publicidade das Leis 8.666/93 e 10.520/02.....	65
Tabela 5 - Sistemática de habilitação da Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02.....	71
Tabela 6 - Seqüência de fases e procedimentos do processo licitatório na Administração Pública.....	74
Tabela 7 - Novos limites para modalidade pregão.....	93
Tabela 8 - Despesas de Custeio – Jan à Set de 2006.....	96
Tabela 9 - Estrutura de módulos e funcionalidades do SIASG.....	114

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura de relacionamento de Comércio Eletrônico.....	25
Figura 2 – Perspectiva do Governo Eletrônico.....	28
Figura 3 – Tríade de modo sistêmico.....	29
Figura 4 – Estrutura do SIASG.....	103

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do nº de processos de contratação de bens e serviços comuns.....	95
Gráfico 2 - Perfil das Despesas de Custeio por elemento de despesa: janeiro à setembro de 2006.....	96
Gráfico 3 - Evolução do nº de fornecedores cadastrado no SICAF de 1997 até jul de 2006.....	105
Gráfico 4 - Evolução da quantidade de avisos de licitações publicados de 1997 a 2006.....	107
Gráfico 5 - Tipo de fornecedores cadastrados no Comprasnet de 1997, 2001 e 2006.....	112
Gráfico 6 - Evolução da quantidade de transações no Comprasnet de 1999, 2002 e 2006...	113
Gráfico 7 - Modalidade Convite (valor estimado x valor contratado).....	117
Gráfico 8 - Modalidade Tomada de Preço (valor estimado x valor contratado).....	117
Gráfico 9 - Modalidade Pregão eletrônico (valor estimado x valor contratado).....	118
Gráfico 10 - Impacto econômico entre Convite, Tomada de Preços e Pregão eletrônico.....	119
Gráfico 11 - Modalidade Convite (fornecedores que adquiriram o edital x fornecedores que compareceram ao certame).....	120
Gráfico 12 - Modalidade Tomada de Preços (fornecedores que adquiriram o edital x fornecedores que compareceram ao certame).....	120
Gráfico 13 - Modalidade Pregão eletrônico (fornecedores que adquiriram o edital x fornecedores que compareceram ao certame).....	121
Gráfico 14 - Transparência entre Convite, Tomada de Preços e Pregão eletrônico.....	122
Gráfico 15 - Médias de dias entre as modalidades.....	123

LISTA DE SIGLAS

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

BEC - Bolsa Eletrônica de Compras

CATMAT - Catálogo Unificado de Materiais

CATSER - Catálogo Unificado de Serviços

CEGE – Comitê Executivo de Governo Eletrônico

CNM - Confederação Nacional de Municípios

CREA - Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia

DOU – Diário Oficial da União

EDI – *Electronic Data Interchange*

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

GTTI – Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

LOA – Lei Orçamentária Anual

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC - Ministério da Educação

MCT – Ministério de Ciência e Tecnologia

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

OTAN - Organização do Tratado Atlântico Norte

PGFN - Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

PPA – Plano Plurianual

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos

SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SICON - Sistema de Gestão de Contratos

SIDEC - Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras

SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários

SISME - Sistema de Minuta de Empenho

SIORG - Sistema Integrado de Informações Organizacionais

SISG - Sistema de Serviços Gerais

SISPP - Sistema de Preços Praticados

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SocInfo – Sociedade da Informação

SRF - Secretaria da Receita Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Tecnologia da Informação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
1.1 FORMALIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	17
1.2 OBJETIVOS.....	18
1.2.1 OBJETIVOS GERAIS.....	18
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	18
1.3 HIPÓTESES.....	18
1.4 DELIMITAÇÃO.....	19
1.5 JUSTIFICATIVA.....	20
1.6 DESENVOLVIMENTO DA DISSERTAÇÃO.....	21
2. REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 ASPECTOS CONCEITUAIS DE COMÉRCIO ELETRÔNICO E GOVERNO ELETRÔNICO.....	23
2.2 HISTÓRICO DO GOVERNO ELETRÔNICO.....	30
2.3 PRINCIPAIS LINHAS DE AÇÃO.....	36
2.4 IMPLANTAÇÃO E EVOLUÇÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	41
3. METODOLOGIA	45
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	45
3.2 UNIVERSO DA PESQUISA E AMOSTRA.....	45
3.3 COLETA DE DADOS.....	46
3.4 TRATAMENTO DOS DADOS.....	47
4. O SISTEMA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS	48
4.1 COMPRAS GOVERNAMENTAIS.....	48

4.2 OS PRINCÍPIOS INCIDENTES NA LICITAÇÃO.....	53
4.3 AS MODALIDADES E OS TIPOS DE LICITAÇÃO.....	57
4.4 FASES DA LICITAÇÃO.....	65
4.5 CONTRATAÇÃO DIRETA.....	75
4.6 PREGÃO – A NOVA MODALIDADE DE LICITAÇÃO.....	80
4.6.1 HISTÓRICO DO PREGÃO.....	82
4.6.2 BENS E SERVIÇOS COMUNS.....	85
4.6.3 INVIABILIDADE DO PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS.....	88
4.7 PREGÃO ELETRÔNICO.....	91
4.7.1 PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO.....	99
4.8 O SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS.....	101
4.8.1 ESTRUTURA DO SIASG.....	101
5. ESTUDO DE CASO.....	116
CONCLUSÕES.....	124
RECOMENDAÇÕES.....	127
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	128
APÊNDICE.....	136

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, os países em desenvolvimento conseguem produzir bens e serviços de grande valor agregado e disputar nichos de mercado, no campo da tecnologia, com países ricos. As novas tecnologias da informação - TI, que possibilitam passar a mensagem praticamente em tempo real para todos os usuários, ajudam no acesso à produção científica e, também, promovem a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação.

Muitos países da América Latina como Brasil, Chile, Argentina, Equador, Bolívia, Costa Rica, México, Colômbia e Uruguai estão implantando o governo eletrônico (e-gov ou *e-government*), visando uma melhor interação com o cidadão, a melhoria da sua própria gestão interna, e a integração com parceiros e fornecedores. Essa tecnologia está sendo usada como um canal de confiança entre o governo e a sociedade, o que significa uma reforma, uma mudança na maneira como o governo funciona e lida com as informações.

A maioria desses países aprende com o Brasil as melhores práticas em *e-government* e acompanha atentamente as mudanças na legislação e os casos de sucesso de nosso país. E, também, já possuem investimentos financeiros de entidades internacionais para promover mudanças a favor da transparência, da agilidade e da conveniência das informações e da modernização em todas as frentes de serviços voltados à comunidade e às empresas.

O *e-government* é um atalho para o desenvolvimento econômico já que permite a diminuição de orçamentos e a construção de um governo limpo e eficiente. Entretanto, se o projeto de *e-government* não for bem concebido ou bem implementado, suas iniciativas podem desperdiçar recursos, não proporcionar serviços úteis e elevar a frustração pública com as ações governamentais.

É neste contexto que a disponibilidade das informações de governo vem se tornando uma ferramenta de progresso, especialmente no Brasil, em função, principalmente, da sua diversidade e extensão territorial. O *e-government*, como vem sendo chamada a ação de tornar acessíveis informações, serviços ou produtos, através de meio eletrônico, visa diminuir a distância entre o poder público e a sociedade. O uso do *e-government* significa mudar a maneira como o governo funciona, como se lida com a informação, como funcionários vêm suas funções e interagem com o público.

Entretanto, o sucesso do governo anda passo a passo com o sucesso da reforma do governo. É importante a aproximação entre o governo e a sociedade nesse processo de desenvolvimento.

1.1 FORMALIZAÇÃO DO PROBLEMA

As compras governamentais são uma importante área de ação da gestão pública com a implementação do *e-government*. Talvez por esse motivo tenha sido criado, nessa área, o maior ferramental de estrutura burocrática para o controle e a prevenção de possíveis desvios. Logo, como problema da dissertação, propõe-se avaliar: Até que ponto a implementação da TI vem promovendo mudanças a favor da transparência, da agilidade e da redução de gastos nas compras da Administração Pública?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVOS GERAIS

O presente trabalho visa analisar o impacto econômico, a desburocratização e a transparência nas compras governamentais com a implantação do *e-government*.

Para viabilizar este objetivo, necessário se faz conhecer os objetivos específicos a seguir.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar o conceito de *e-government* com vistas à compreensão das políticas globais;
- Analisar a implantação e evolução da Tecnologia da Informação na Administração Pública; e
- Analisar as compras governamentais e suas atuais legislações.

1.3 HIPÓTESES

O aprofundamento na utilização de plataformas eletrônicas dentro da cadeia das compras governamentais é uma prática que vem se consolidando no cotidiano da Administração Pública brasileira, em vários níveis. A sua finalidade seria propiciar ao setor público, a exemplo do que ocorre com o setor privado, os benefícios da rapidez, segurança e economia proporcionadas pelas compras via Internet. Ao realizar suas compras pela Internet, o administrador público estaria aumentando a competitividade nas licitações, facilitando um

maior número de empresas interessadas, além de ter a seu alcance ferramentas gerenciais que lhe permitem conhecer os preços praticados no mercado para uma melhor negociação.

Observa-se, em geral, que os sistemas eletrônicos exigem expressivos investimentos iniciais, mas podem proporcionar economias gigantescas, além de acelerar os processos administrativos e agilizar tomada de decisões. Por isso, é muito importante ressaltar que a utilização intensiva dos recursos de TI não pode prescindir de um planejamento cuidadoso e criterioso.

Essencialmente, este trabalho baseia-se na constatação de que a implantação do sistema de compras eletrônicas para as compras governamentais no âmbito da Administração Pública Federal, vem assumindo papel de grande importância tendo em vista que a mudança e adequação permanente dos processos de compras governamentais poderão garantir maiores facilidades para aquisições e contratações e, também, maior controle e fiscalização sobre o destino do dinheiro dos impostos pagos pelo cidadão.

1.4 DELIMITAÇÃO

As atividades do *e-government* causam um grande impacto sobre a sociedade em qualquer lugar em que são implantadas. No Brasil, os pequenos avanços que já tivemos nessa área pareceram passos gigantescos na direção dessa nova forma de governar. Mas, na verdade, temos pouquíssimos serviços oferecidos pelos diversos governos, e todos, sem exceção, em um estágio muito preliminar de desenvolvimento. Essas atividades vão desde o governo prestador de serviços até o governo democrático, passando pelas atividades de regulamentação do funcionamento da sociedade e pelas modificações na própria estrutura de governo. Com o objetivo de delimitar o trabalho, este estudo se propõe a analisar apenas as compras eletrônicas e a influência do impacto da TI na economia do setor público.

1.5 JUSTIFICATIVA

O termo “Governo Eletrônico” indica todo o esforço de modernização para multiplicação das formas de acesso aos governos. Como consequência uma avaliação da utilização das tecnologias de *e-government* em nosso país envolve mais que a simples medição da sua presença no mundo on-line. O impacto dessas tecnologias sobre Administração Pública e seu poder de transformação sobre a sociedade é intenso e complexo.

Mais do que a simples soma e utilização de recursos da TI, o *e-government* é antes de tudo o conjunto de serviços e o acesso à informação que a Administração Pública oferece aos diferentes integrantes da sociedade civil por meios eletrônicos e a implementação dos mesmos na modernização de sua própria gestão.

Entretanto, por se tratar de um fenômeno relativamente recente, a produção acadêmica sobre o assunto é ainda reduzida, particularmente no Brasil. É desejável, portanto, a ampliação da produção científica sobre *e-government*, que venha a se somar aos estudos governamentais e privados que predominam nessa área.

A medida, de alto impacto na Administração Pública e na sociedade, representa um marco evolutivo do setor de compras governamentais, já que vivemos o momento histórico em que são construídas as bases deste novo paradigma de relacionamento Estado-Cidadão. Assim cabe um estudo que aprofunde a pesquisa no sentido de ratificar os investimentos feitos pelo governo na implantação dessa tecnologia ou gerar questões que busquem dissipar as dúvidas que surgem com essa nova questão.

1.6 DESENVOLVIMENTO DA DISSERTAÇÃO

Com a finalidade de facilitar a compreensão deste trabalho, o conteúdo foi estruturado da seguinte forma:

O capítulo 1 consiste na introdução ao tema da dissertação, apresentando o contexto da pesquisa sobre a implantação do *e-government* na Administração Pública, bem como a questão da pesquisa, os objetivos, gerais e específicos, hipóteses, delimitações e justificativas.

O capítulo 2 apresenta o referencial teórico e desenvolve o marco analítico a que se fez referência. A fundamentação teórica e conceitual deste trabalho procurou resgatar os conceitos e abordagens sobre comércio eletrônico e governo eletrônico, apresentando a estrutura de relacionamento de comércio eletrônico, indicando a atuação do governo eletrônico dentro desta estrutura. São destacadas, ainda, as atividades, as perspectivas e os vieses do governo eletrônico. A implementação do governo eletrônico no Brasil é detalhada com a apresentação de antecedentes históricos, estágio atual de desenvolvimento e perspectivas para sua utilização. São apresentadas também as principais linhas de ação da política do governo eletrônico do Brasil em relação à aplicação da tecnologia da informação e comunicação. Por fim, este capítulo aborda aspectos da implantação e evolução da tecnologia da informação na Administração Pública e sua importância no contexto atual.

O capítulo 3 refere-se à metodologia da pesquisa que foi utilizada neste trabalho, o tipo de pesquisa, o seu universo e amostra, a coleta de dados, bem como foram tratados esses dados.

O capítulo 4 aborda todo sistema de compras na Administração Pública, apresentando as linhas gerais do aparato legal e normativo e suas alterações, aspectos jurídicos e doutrinários que rege as licitações. Também são definidas suas modalidades e tipos, bem

como suas aplicabilidades com relação aos valores atuais e prazos de publicidade. As fases da licitação foram descritas neste trabalho onde são detalhadas todas as seqüências e procedimentos das compras governamentais. O perfil das compras evidencia a fuga aos procedimentos de licitação pelos gestores públicos, valendo-se das hipóteses de exceção previstas na lei. Neste sentido, considerou-se necessário situar analiticamente os casos de contratação direta prevista na Lei. São destacadas, ainda, neste capítulo, a implementação do Pregão, bem como todo o seu processamento e julgamento, assim como a sua inviabilidade para contratação de obras. Por fim, é apresentada as linhas gerais da estrutura do SIASG/Comprasnet, sua consolidação como sistema único, de uso obrigatório, ao lado da padronização de procedimentos e dos recursos de comunicação intensiva entre os órgãos de compras.

O capítulo 5 refere-se ao estudo de caso que foi realizado em uma Autarquia Federal, onde foram apresentadas evidências acerca da implantação do governo eletrônico nas compras governamentais em relação ao impacto econômico, a transparência e a desburocratização.

Por fim, a última parte do trabalho dedica-se às conclusões e recomendações para trabalhos futuros, qualificando os avanços e limitações que foram encontrados e sugerindo mudanças no marco legal e normativo das licitações.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ASPECTOS CONCEITUAIS DE COMÉRCIO ELETRÔNICO E GOVERNO ELETRÔNICO

Inicialmente, é necessário definir os conceitos de comércio eletrônico e de governo eletrônico, a serem utilizados como principais referências neste trabalho. Por se tratar de um tema de estudo acadêmico relativamente recente, ainda há carência de pesquisas e bibliografia a respeito do assunto. E, em razão de se constituir em assunto de caráter multidisciplinar, o conceito de governo eletrônico pode apresentar diversas definições, conforme a perspectiva de estudo assumida. Para os fins deste trabalho, discorreremos com mais ênfase sobre a convergência entre os aspectos tecnológico, administrativo e político.

Segundo Turban (2004) o comércio eletrônico (*e-commerce*) é o processo de compra, venda ou troca de produtos, serviços e informações por redes de computadores ou pela Internet.

No âmbito das facilidades proporcionadas pelas novas tecnologias da informação e da comunicação, em especial a Internet, o *e-government* é considerado como um segmento dentro do que se convencionou chamar, de negócios eletrônicos (*e-business*), expressão que, segundo Takahashi (2000), engloba os diversos tipos de transações comerciais, administrativas e contábeis, que envolvem governo, empresas e consumidores.

Shubert e Hausler (2001) procuram estabelecer um enquadramento conceitual mais preciso, permitindo o entendimento de diversos processos de transformação envolvidos: os negócios eletrônicos contemplam uma estratégia que deve incluir, como sub-estratégias, o comércio eletrônico, as compras (*e-procurement*) e a organização eletrônica (*e-organization*). O *e-commerce* é a principal atividade dessa nova categoria de negócios, sendo uma de suas modalidades o governo eletrônico (*e-government*), representando, portanto, um novo campo

de estudos no âmbito do qual se discute não somente os aspectos tecnológicos e de operação, como também os diversos componentes dos processos de negócios das empresas. De fato, o *e-government* faz uso de muitos dos conceitos, técnicas, ferramentas e modelos operacionais aplicados ao *e-commerce*.

À medida que o *e-commerce* amadurece e suas ferramentas e aplicações se aperfeiçoam, mais as instituições públicas e governamentais (países, estados, distritos e municípios) lançam mão deles a fim de melhorar seus negócios. Diversas conferências foram realizadas em 2000 e 2001, com a finalidade de explorar o potencial daquilo que se chama de *e-government*.

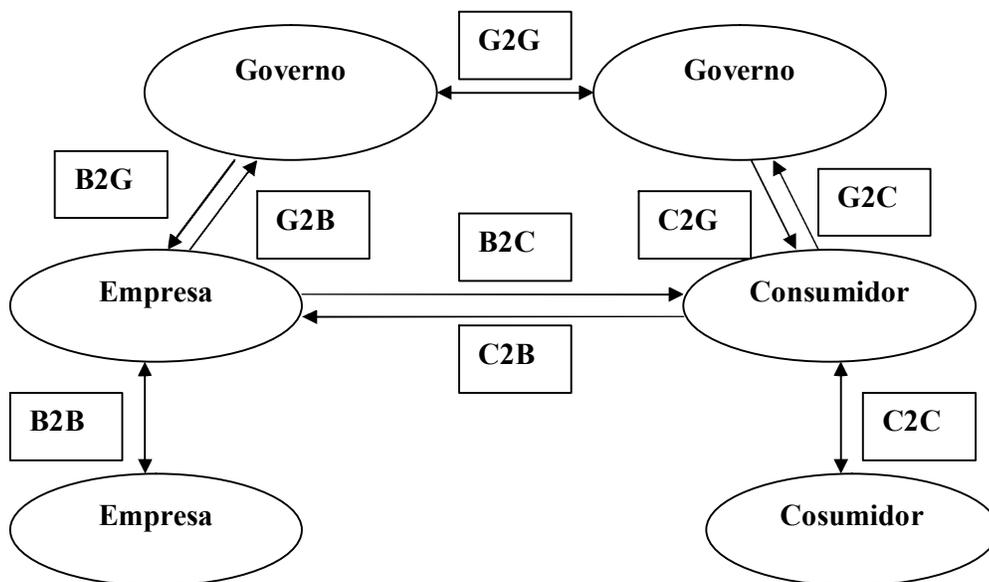
As transações envolvendo os governos integram o arcabouço dos negócios eletrônicos. Neste novo ambiente de negócios eletrônicos em construção precisa contemplar os três tipos de agentes que desempenham papel fundamental: o governo, as empresas e os consumidores. É nesse ambiente que os governos atuam interagindo com o cidadão enquanto cliente de seus serviços e com as empresas enquanto fornecedoras.

De acordo com o Ministério de Ciência e Tecnologia - MCT (2000) as relações entre estes agentes são apresentadas na Figura 1 e podem ser demonstradas e exemplificadas da seguinte forma:

- B2B (*business-to-business*): transações entre empresas, a exemplo de redes *eletronic data interchange* - EDI e portais de negócios;
- B2C/C2B (*business-to-consumer* / *consumer-to-business*): transações entre empresas e consumidores finais, a exemplo de lojas virtuais;
- B2G/G2B (*business-to-government* / *government-to-business*): transações envolvendo entidades externas e governo, a exemplo de licitações por meio eletrônico;

- C2C (*consumer-to-consumer*): transações entre consumidores finais, a exemplo de sites de leilões e classificados on-line;
- G2C/C2G (*government-to-consumer / consumer-to-government*): transações envolvendo governo e cidadão, a exemplo do pagamento de impostos e prestação de serviços e informações;
- G2G (*government-to-government*): transações entre governo e governo que podem e dar horizontalmente, no âmbito de um mesmo nível de governo (por exemplo, no nível Federal, entre entidades dos diferentes Poderes ou entre órgãos e entidades do Poder Executivo) ou verticalmente, envolvendo diferentes níveis de governo (por exemplo, entre entidades de União e Estados ou Municípios).

Figura 1
Estrutura de relacionamento de comércio eletrônico



Segundo Ferrer (2004) podemos chamar de *e-government* o conjunto de serviços e o acesso a informações que o governo oferece aos diferentes atores da sociedade civil por meios eletrônicos. Este conceito é uma das iniciativas de transformação de uma sociedade industrial em sociedade da informação que é o fator estratégico para a construção desse novo modelo de gestão pública.

Wolney (2004) propõe que as atividades que compõem o *e-government* sejam classificadas em três áreas:

- Serviços de utilização direta pelos cidadãos e pelas empresas;
- Serviços para aumento da qualidade e eficiência da máquina pública;
- Recursos para atuação social e controle do governo.

No primeiro caso, acessam-se, por meio eletrônico, os serviços oferecidos nos balcões da Administração Pública e informações úteis para cidadãos e empresas.

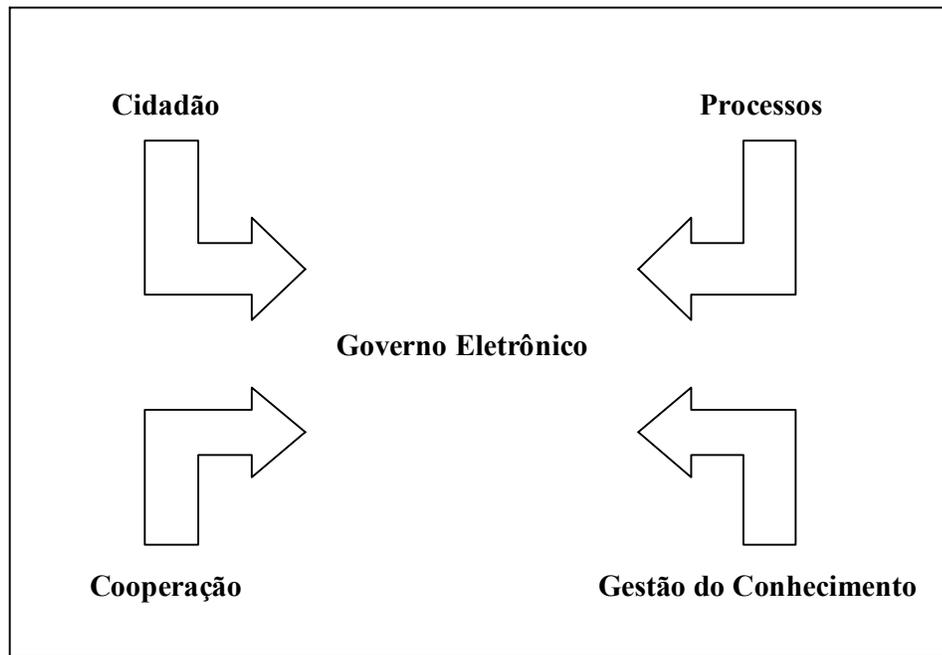
No segundo caso, tem-se um aperfeiçoamento da abordagem tipicamente realizada no setor público com a incorporação do processamento de dados e da TI, especialmente por conta da percepção do cidadão como “cliente” do governo.

No último caso, os cidadãos passam a ter condições de acompanhar, participar e controlar as ações do governo de maneira mais direta e próxima da realização, além de pensar a contar com recursos da TI no exercício da democracia.

Segundo Lenk & Traunmüllerv (2001), quatro perspectivas conforme figura 2 podem ser, hoje, vislumbradas, acerca de *e-government*, quais sejam:

- A Perspectiva do Cidadão - visando oferecer serviços de utilidade pública ao cidadão contribuinte;
- A Perspectiva de Processos - visando repensar o *modus-operandi* dos processos produtivos ora existentes no governo, em suas várias esferas, tais como, por exemplo, os processos de licitação para compras (*e-procurement*);
- A Perspectiva da Cooperação - visando integrar os vários órgãos governamentais, e estes com outras organizações privadas e não-governamentais, de modo que o processo decisório possa ser agilizado, sem perda de qualidade, assim como evitando-se fragmentação, redundâncias etc, hoje existentes nas relações entre esses vários atores;
- A Perspectiva da Gestão do Conhecimento - visando permitir ao governo, em suas várias esferas, criar, gerenciar e disponibilizar em repositórios adequados, o conhecimento tanto gerado quanto acumulado por seus vários órgãos.

Figura 2
Perspectiva do Governo Eletrônico



Fonte: Lenk & Traunmüllerv (2001)

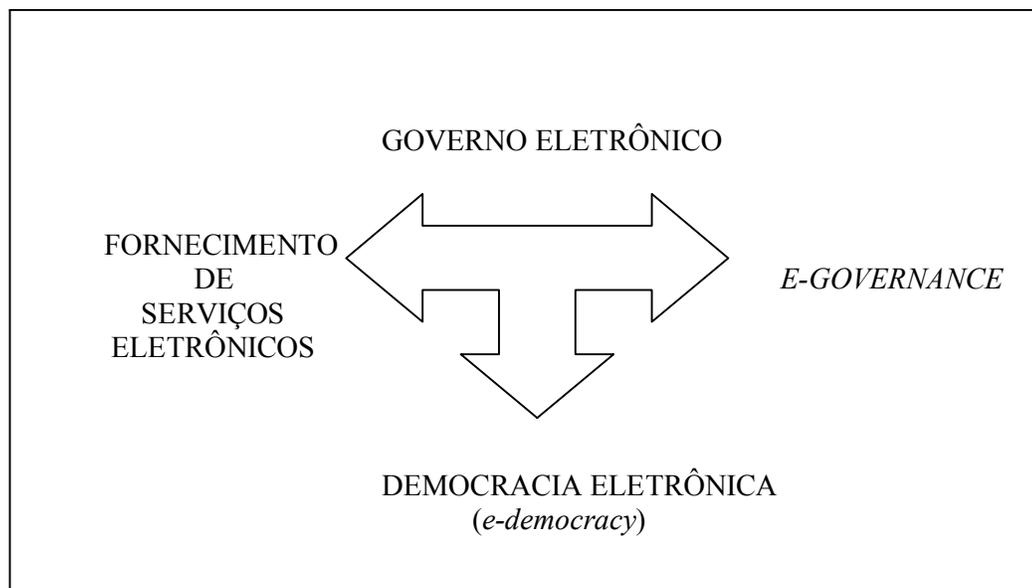
Adicionalmente, *e-government* também pode ser entendido através de outras taxonomias, tal qual a expressa por Perri (2001), onde *e-government*, conforme figura 3 pode ser entendido através dos três seguintes vieses:

- Fornecimento de Serviços Eletrônicos: atualmente, a maior parte dos esforços, recursos e atenção política devotados a *e-government* se concentram nessa área. Essa área envolve o fornecimento de serviços de utilidade pública para o contribuinte, assim como o relacionamento Governo-Empresas, usando as tecnologias da informação e comunicação como propiciadoras para tal;
- Democracia Eletrônica (*e-democracy*): novas legislaturas, como as da Escócia e País de Gales, estão usando sistemas de votação eletrônica

nos seus Parlamentos Locais, assim como há no mundo experiências piloto de consulta on-line aos cidadãos. O Brasil vem usando o *e-voting* - não sem controvérsias acerca da segurança da votação - já há algum tempo, o que o enquadraria nessa tipologia;

- *E-governance*: segundo Kraemer & Dedrickv (1997), essa é a área menos estudada de *e-government*. Ela incluiria, entre outras atividades, todo o suporte digital para elaboração de políticas públicas; tomada de decisões; *public choices* e *workgroup* entre os vários gestores públicos de diferentes escalões.

Figura 3
Triade de modo sistêmico



Fonte: Perri (2001)

2.2 HISTÓRICO DO GOVERNO ELETRÔNICO

No ano de 1996, apesar de ainda não haver uma política específica, as atividades do *e-government* ocorriam de maneira esparsa e não integrada, decorrentes do emprego convencional dos recursos de tecnologia da informação e comunicação.

Segundo Parente (2004), alguns serviços “eletrônicos”, como por exemplo, as entregas de declarações do imposto renda para pessoas físicas e jurídicas, já estavam disponíveis, visando oferecer um canal de comunicação com os contribuintes, com vistas a facilitar o cumprimento das obrigações tributárias e, assim, reduzir os custos governamentais.

O Programa Governo Eletrônico foi implementado no ano de 2000 com base na atuação coordenadora e mobilizadora, empreendida a partir da Presidência da República, com apoio técnico e gerencial da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). A SLTI foi responsável pelo planejamento estratégico, coordenação interministerial e emissão de normas relacionadas com a área de informática, e tinha os seguintes objetivos:

- Oferta na Internet de todos os serviços prestados ao cidadão, com melhoria dos padrões de atendimento, redução de custos e facilidade de acesso;
- Ampliação de acesso a informações pelo cidadão;
- Promoção da convergência entre sistemas de informação, redes e bancos de dados governamentais;
- Implantação de infra-estrutura avançada de comunicações e de serviços; e

- Utilização do poder de compra do Governo Federal para a obtenção de custos menores e a otimização de uso de redes de comunicação.

O arranjo institucional adotado combina a capacidade técnica e experiência da SLTI em TI com a capacidade de coordenação política da Presidência da República.

Esta atuação foi sustentada por um Comitê integrado pelos Secretários-Executivos (e cargos equivalentes) dos Ministérios e Órgãos da Presidência da República, denominado Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE), sendo o Chefe da Casa Civil o presidente desse Comitê e o Secretário de Logística e Tecnologia da Informação com funções de Secretaria-Executiva, que possuía as seguintes atribuições:

- Coordenar e articular a implantação de programas e projetos para a racionalização da aquisição e da utilização da infra-estrutura, dos serviços e das aplicações da tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública Federal;
- Estabelecer as diretrizes para a formulação, pelos ministérios, do plano anual de tecnologia da informação e comunicações;
- Estabelecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal;
- Definir padrões de qualidade para as formas eletrônicas de interação;
- Coordenar a implantação de mecanismos de racionalização de gastos e de apropriação de custos na aplicação de recursos em tecnologia da informação e comunicações, no âmbito da Administração Pública Federal;

- Estabelecer níveis de serviço para a prestação de serviços e informações por meio eletrônico;
- Estabelecer diretrizes e orientações e manifestar-se, para fins de proposição e revisão dos projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, sobre as propostas orçamentárias dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, relacionadas com a aplicação de recursos em investimento e custeio na área de tecnologia da informação e comunicações.

Para a implementação dos objetivos do Programa Governo Eletrônico, o CEGE, através do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000, criou o Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTI) congregando dirigentes e técnicos dos ministérios, agências e autarquias, juntando-se com as metas do programa Sociedade da Informação, coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), concentrando-se esforços em três das sete linhas de ação, conforme tabela 1:

- Interação com o cidadão;
- Melhoria da gestão interna; e
- Integração com parceiros e fornecedores.

Tabela 1
Estruturas de relacionamentos no âmbito do governo eletrônico

	APLICAÇÃO	SERVIÇOS	ESTRUTURA
Interação com o cidadão	Portal de atendimento (Internet)	Atendimento	Telecomunicações e equipamentos
Gestão interna	Sistemas internos (Intranet)	Processos	
Integração com parceiros e fornecedores	Sistemas extruturadores (Extranet)	Gestão interna	

Fonte: próprio autor

Em relação ao cidadão foram desenvolvidos portais na Internet que funcionam como verdadeiros balcões virtuais de informação e atendimento para a prestação de serviços. Já para a gestão interna foram desenvolvidos e integrados sistemas em rede interna (intranet). A integração entre parceiros e fornecedores é desenvolvida na forma de uma *extranet* conectada aos sistemas de informação do Governo Federal que compreende, dentre outros, os sistemas de Administração Financeira (SIAFI), de Administração de Pessoal (SIAPE), de Serviços Gerais (SIASG), de Apoio à Educação (Sistema MEC), à Saúde e à Previdência Social.

A estrutura relacional entre os principais atores neste processo deve ocorrer entre governo, cidadãos/clientes e empresas, dentro das diversas possibilidades de transações eletrônicas (*e-business* e *e-government*).

Foram resgatadas diversas iniciativas de grande relevância, em especial na área de serviços ao cidadão, em processo avançado de implementação, de forma que o delineamento de um programa de *e-government* pudesse partir de um patamar mais avançado. Assim, o Governo Federal já disponibilizava um amplo conjunto de serviços por meio da Internet e dispunha de um portal único de serviços e informações ao cidadão, o Rede Governo (www.redegoverno.com.br), depois chamado de e-gov (www.e.gov.br), que permitiu a concentração de todas as informações e sua divulgação dinâmica levando à constituição de

uma rede de acompanhamento e suporte às ações do Programa. Diversos serviços já estavam disponíveis ao cidadão na Internet, com destaque para os seguintes:

- Entrega de declarações do Imposto de Renda;
- Emissão de certidões de pagamento de impostos;
- Divulgação de editais de compras governamentais;
- Cadastramento de fornecedores governamentais;
- Acompanhamento de processos judiciais;
- Acesso a indicadores econômicos e sociais e a dados dos censos;
- Prestação de informações sobre aposentadorias e benefícios da previdência social;
- Envio de mensagens pelos Correios, por meio de quiosques públicos;
- Informações sobre programas do Governo Federal.

Em julho de 2000, o GTTI propôs uma nova política de integração eletrônica do Governo com a sociedade apresentando um relatório preliminar GTTI - consolidado contendo um diagnóstico da situação da infra-estrutura e serviços do Governo Federal, as aplicações existentes e desejados e a situação da legislação de integração eletrônica. O estabelecimento do CEGE pode ser considerado um dos grandes marcos do compromisso do Conselho de Governo em prol da evolução da prestação de serviços e informações ao cidadão.

Em setembro de 2002 foi publicado um documento com o balanço das atividades desenvolvidas nos 2 anos de Governo Eletrônico, incluindo nesse relatório capítulos referentes à política de *e-government*, avaliação da implementação e dos resultados, avanços, limitações e desafios futuros do programa. Esse documento, que foi elaborado pela SLTI

juntamente com CEGE teve como objetivo constituir uma base de informações para a continuidade do programa em 2003.

Em 2003, o Decreto de 29 de outubro de 2003 criou 8 (oito) Comitês Técnicos, no âmbito do CEGE, com a finalidade de coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência:

- Implementação do Software Livre;
- Inclusão Digital;
- Integração de Sistemas;
- Sistemas Legados e Licenças de Software;
- Gestão de Sítios e Serviços On-line;
- Infra-Estrutura de Rede;
- Governo para Governo; e
- Gestão de Conhecimento e Informação Estratégica.

Um dos objetivos da criação das Câmaras foi a organização do inventário sobre o uso de tecnologia da informação no governo, definida como prioridade absoluta do *e-government* brasileiro para cumprimento das novas diretrizes estabelecidas.

As novas tecnologias da informação e os conceitos e abordagens inaugurados com a implementação do *e-government*, representam extraordinária possibilidade de avançar no sentido de devolver à sociedade o acervo de informações do qual o Estado é talvez o principal detentor, na forma de acesso ampliado ao conhecimento, melhores serviços, maior transparência da gestão pública e melhor qualidade do processo de formulação e controle das políticas públicas e representa o marco formal para a condução das ações de *e-government* até o atual momento.

2.3 PRINCIPAIS LINHAS DE AÇÃO

As principais linhas de ação do Poder Executivo Federal em tecnologia da informação e comunicação estão estruturadas caminhando em direção a um *e-government*, promovendo a universalização do acesso aos serviços, a transparência das suas ações, a integração de redes e o alto desempenho dos seus sistemas.

A universalização dos serviços tem como diretriz estimular o acesso à Internet seja individual, público, ou ainda coletivo e comunitário. A meta é colocar o Governo ao alcance de todos, ampliando a transparência das suas ações, e incrementando a participação do cidadão.

Um dos principais objetivos propostos é estabelecer um novo paradigma cultural de inclusão digital, focado no cidadão/cliente, com a redução de custos unitários, a melhoria na gestão e qualidade dos serviços públicos, a transparência e a simplificação.

Segundo Costa (2004) as atividades do *e-government* vão desde o governo prestador de serviço até o governo democrático, passando pelas atividades de regulamentação do funcionamento da sociedade, pelas compras governamentais e pelas modificações na própria estrutura de governo, incluindo o relacionamento com os funcionários.

- Prestação de serviços: Essa é a função mais importante do governo e, portanto, a área na qual o impacto pode ser maior. Os governos poderão realizar diversas funções de educação, saúde e segurança e outros tipos de serviços usando as facilidades das tecnologias da informação (TIs).
- Regulamentação: O governo é responsável por um número enorme de “papéis” burocráticos, como atestados, certificados, autorizações etc. O

processamento desses papéis é provavelmente o principal determinante da imagem negativa que a população tem da maioria dos governos. Qualquer fila existente em órgão público é uma candidata em potencial para uma ação do *e-government*.

- Recolhimento de impostos e taxas: Com a introdução do *e-government* no sistema de arrecadação recolhimento mediante uma simplificação brutal no sistema de recolhimento, proporcionou um aumento na arrecadação e deu em troca um sistema simples e de fácil processamento.
- O governo-empresa: A revolução administrativa causada nas empresas pela introdução dos sistemas integrados de gestão ainda não chegou aos governos. Porém, as mudanças serão significativas quando isso ocorrer.
- Compras eletrônicas: As compras de governo são, em geral, lentas; às vezes envolvem corrupção, equipamentos que se tornam obsoletos ou se deterioram, estoques muito grandes ou perigosamente curtos, etc. As compras *on-line* podem ajudar a sanar todos esse problemas, podendo ganhar em termos de transparência do processo e abre-se uma maior possibilidade de participação para as pequenas empresas.
- O governo patrão: O governo é um mau patrão. Seus funcionários são muitas vezes mal treinados, trabalham em escritórios desconfortáveis e são mal remunerados. Os funcionários suportam essa situação na expectativa de uma aposentadoria precoce e integral, mas a relação de trabalho não é muito saudável. O destaque visa uma atenção para a importância na promoção de uma reforma efetiva na ação de governo.

- Democracia direta: A democracia é a forma mais comum de governo hoje. O povo vota em representantes para votar leis e para representar seus interesses locais. As novas tecnologias abrem agora a possibilidade de democracia direta, na qual o governo pode consultar diretamente a população. Essa possibilidade não questiona, ainda, a democracia representativa, mas pode ajudar os governos na formulação de suas agendas, alocação dos recursos do orçamento, etc.

A formulação e implementação de uma política de tecnologia da informação e comunicação voltada para a Administração Pública veio articular diversas outras iniciativas e projetos que já estavam em desenvolvimento e que manterão sua dinâmica própria. A mais abrangente delas é o programa “Sociedade da Informação”, conduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (SocInfo/MCT), que coordena ações voltadas para o fortalecimento da competitividade de economia e para a ampliação do acesso da população aos benefícios da TI. As ações que propõe buscam atuação do Governo em parceria com o segmento empresarial e a comunidade científica e tecnológica.

As suas principais linhas de ação são as seguintes:

- Apoiar a implantação do comércio eletrônico e a oferta de novas formas de trabalho, por meio do uso intensivo de tecnologias de informação e de comunicação;
- Estimular novas formas de comunicação e de acesso comunitário à Internet, fortalecendo a cidadania e a coesão social;

- Apoiar a aplicação das tecnologias de informação e de comunicação na educação formal e em projetos de educação à distância, por meio da Internet ou de redes, utilizando metodologias inovadoras de educação;
- Estimular a elaboração de conteúdos e de aplicações voltados para a preservação artística, cultural, históricas e para pesquisa científica e tecnológica de interesse para a área cultural;
- Promover a informatização da Administração Pública, a padronização dos seus sistemas aplicativos, o desenvolvimento de aplicações em serviços de governo e a disseminação de informações ao cidadão;
- Fomentar o desenvolvimento de tecnologias estratégicas, a implantação de projetos piloto e a formação de recursos humanos;
- Implantar uma infra-estrutura básica de informações no país, integrando as diversas redes e os setores do governo, iniciativa privada e comunidade científica e tecnológica.

Outras importantes ações já em andamento são a iniciativa denominada Brasil Transparente, que articula diversos projetos e medidas na área legal e administrativa, voltados para a implantação e o fortalecimento de sistemas de controle dos gastos públicos, com ênfase em ferramentas que propiciem o controle social.

Segundo Parente (2004), existem inúmeros exemplos de sucesso das realizações do programa de *e-government* nos segmentos de serviços para a sociedade, no incremento da eficiência da Administração Pública Federal, na transparência das ações e decisões governamentais e no aperfeiçoamento nos relacionamentos internos e externos. Dentre esses programas merecem destaques:

- A implementação da Rede Governo;
- A reestruturação da Imprensa Nacional;
- A instituição do pregão eletrônico; e
- A criação da Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras.

O principal ganho da política brasileira e *e-government*, como afirma Parente (2004), foi a percepção do cidadão, pela Administração Pública, como “cliente”. Trata-se de uma importante evolução comportamental, em que os cidadãos passam a ser visto pelo setor público como entidade fundamental e razão da necessidade de serviços de elevada qualidade, de transparência e de eficiência.

2.4 IMPLANTAÇÃO E EVOLUÇÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Decreto-Lei 200, de 25/02/1967, organizou, sob a forma sistêmica, as atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da administração que, a critério do poder executivo, necessitam de coordenação central, como planejamento, orçamento, pessoal, serviços gerais e administração financeira.

Ainda na década de 1960, ocorreu a introdução da informática na Administração Pública brasileira, quando alguns órgãos passaram a utilizar esse recurso para apoiar seus processos operacionais. A disseminação do emprego das ferramentas de informática na administração ocorreu nas décadas seguintes, quando praticamente todos os órgãos adotaram esse recurso.

Nos anos 1970, segundo Tricate (2004), as empresas viram a necessidade de controlar seus processos dentro do âmbito da informação. Naquele momento, cada área da empresa passou a tratar os processos informativos de forma setorial, tomando decisões individuais dentro dos grandes departamentos. Foram implementados sistemas de gestão específicos para controlar os processos de cada departamento, que particularizavam a tratativa dos dados tendo apenas a visão de um único processo.

Durante a década de 1980, tiveram início as primeiras tentativas de integração de sistemas. Inúmeros fatores, em contextos diferentes, porém interligados, contribuíram para o surgimento da gestão empresarial integrada, ou seja, o gerenciamento de todas as tradicionais áreas de uma empresa centralizada em um único foco, em uma única visão, com o objetivo de facilitar a tomada de decisão desde os níveis operacionais até os níveis da alta direção.

No início da década de 1990, a gestão integrada, ganha grande vulto no meio empresarial, o gerenciamento de todas as tradicionais áreas de uma empresa centralizado em um único foco, em uma única visão, com o objetivo de facilitar a tomada de decisões desde os níveis operacionais até os níveis da alta direção.

O atual estágio das soluções de gestão utilizadas na Administração Pública brasileira é o da era departamental. Alguns sistemas foram implantados no governo durante esses períodos dos quais destacam-se:

- SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira;
- SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários;
- SIORG – Sistema Integrado de Informações Organizacionais;
- SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos;
- SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais.

Como afirma Tricate (2004), em que se pese a excelência dos sistemas departamentais existentes, a Administração Pública, como um todo, tem uma enorme dificuldade na obtenção de informações para apoio ao processo decisório, e também, para criar serviços que necessitem da visão integrada de mais de um departamento, decorrente dos métodos diferenciados de captação e tratamento das informações comuns existentes nos sistemas departamentais.

Tanto os governos quanto as empresas públicas brasileiras estão tendo de redefinir suas responsabilidades e tarefas com o advento de novas condições socioeconômicas. Recursos financeiros escassos e crescimento das expectativas dos cidadãos caracterizam a situação atual. Uma nova maneira de pensar e agir estabeleceu-se em todos os níveis da Administração Pública brasileira e suas instituições. Plano Plurianual (PPA), orientação a

projetos e serviços, novos modelos de gerenciamento, parcerias com a iniciativa privada e *e-government* são alguns conceitos que norteiam a direção voltada para reorganização e a modernização do setor público brasileiro.

Apesar de existirem, entre órgãos da Administração Pública, relações de causa e consequência em função de condicionantes metodológicas, tecnológicas e orçamentárias, o processo de introdução da informática ocorreu de forma autônoma. Assim, os sistemas informatizados foram desenvolvidos sob o enfoque das necessidades específicas de seus gestores. Essa situação resultou no não-estabelecimento, *a priori*, de canais lógicos que lhes permitissem permutar dados e informações de uso comum, objeto, ainda, de múltiplas e redundantes coletas que, além de onerar o processo, introduzem inconsistências decorrentes de métodos diferenciados de captação e tratamento.

Em consequência, a Administração Pública brasileira como todo se vê, hoje, diante de um quadro em que ocorrem redundância na coleta de dados, tratamento diferenciado das informações, desperdício na alocação de recursos tecnológicos, níveis de informatização diferenciados nos diversos órgãos, ineficiência de gestores e usuários na utilização dos recursos de informação e informática e dificuldades na obtenção de informações para apoio ao processo decisório. Em suma, elevado nível de ineficácia na relação do Estado com a sociedade.

A sociedade moderna está presenciando um processo de reestruturação global do modelo industrial para um modelo informacional, que conforma uma nova arquitetura tecnológica, econômica, política, organizacional e da gestão coletiva.

Neste contexto, a Internet não surge somente como uma nova forma de organização da economia e da sociedade como um todo, num processo de desconstrução e reconstrução incessantes. A capacidade de produção do conhecimento, utilizando a informação cada vez mais disponível, será mais importante do que nunca.

Em geral o setor empresarial aprende e se desenvolve neste novo modelo por si mesmo, com aplicações em comércio eletrônico, organização interna, relações externas, entre outros processos. Em um ambiente de competitividade crescente, mesmo com as grandes fusões de empresas, que mantêm a competição entre segmentos de grandes oligopólios, verifica-se uma perspectiva de incrementos na produtividade.

Também serão muitos os impactos na estruturação da própria sociedade, estabelecendo novos padrões comportamentais, mudanças na comunicação simbólicas e o surgimento de comunidades virtuais. Este novo modelo informacional também necessitará de regulamentações e codificações ainda não elaboradas. Neste novo contexto, a ética, a solidariedade e o humanismo serão vitais para o avanço da nova economia, com proteção social. O aumento da produtividade, por sua vez, poderá vir a financiar o novo Estado do bem-estar social do país. O papel do Estado neste mundo em transformação continua fundamental como agente estratégico para o atendimento da demanda de maior participação direta dos cidadãos e, ao mesmo tempo, a tomada de decisões centrais estratégicas e rápidas.

3. METODOLOGIA

3.1 TIPO DE PESQUISA

Quantos aos objetivos a que se propõe, a pesquisa é do tipo descritivo, tendo em vista que visa descrever as características de determinada população entre as variáveis escolhidas sobre o tema do impacto econômico, a desburocratização e a transparência nas compras governamentais com a implantação do *e-government*.

O procedimento adotado foi do tipo bibliográfico, fundamentado nas obras dos autores que se dedicaram ao estudo do tema a partir de material publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet.

3.2 UNIVERSO DA PESQUISA E AMOSTRA

O universo da pesquisa no estudo de caso foi realizado no Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET/RJ, Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Educação, onde foram analisados os processos de compra referentes aos anos de 2004 e 2005.

A amostragem utilizada foi de 5% do total de processos relativos às modalidades de Convite, Tomada de Preços e Pregão eletrônico, escolhidos de forma aleatória de um total de 297 processos (conforme tabela 8). As modalidades Concurso e Leilão não foram analisadas tendo em vista que as mesmas não são usadas para processo de compras. A modalidade Concorrência também não foi incluída nesta pesquisa, pois durante o ano de 2004 foram

feitas somente para processos de arrecadação de receitas e no ano de 2005 não houve nenhuma ocorrência desta modalidade.

Tabela 2
Quantidade de licitação realizadas no CEFET/RJ nos anos de 2004 e 2005

Modalidade de Licitação	Quantidade realizada	
	2004	2005
Convite	13	2
Tomada de Preços	20	31
Pregão eletrônico	63	168
Total	96	201

Fonte: Siafi – CEFET/RJ

3.3 COLETA DE DADOS

Dentre os objetivos da coleta de dados feita na análise dos processos licitatórios relativas às amostras coletadas na pesquisa foram coletados dados relativos a:

- Número do processo e o objeto a ser contratado, podendo ser compra de bem ou prestação de serviço.
- Data de abertura e término do processo licitatório.
- Valor estimado da contratação e valor contratado.
- Número de fornecedores que adquiriram o edital.
- Número de fornecedores que compareceram ao certame licitatório.

3.4 TRATAMENTO DOS DADOS

Os dados coletados provenientes dos processos licitatórios dos anos de 2004 e 2005 do CEFET/RJ, foram tabulados em planilhas Excel, na qual foram calculadas as médias aritméticas e analisados de acordo com as modalidades de licitação e com os parâmetros estabelecidos para esta pesquisa.

Para verificar o impacto econômico, ou seja, a economia gerada entre as modalidades, considerou-se o valor estimado (valor de mercado pesquisado) e o valor contratado onde foi possível estabelecer o percentual economizado em cada processo licitatório.

Quanto à transparência verificou-se a quantidade de fornecedores que tomaram conhecimento da licitação através da Internet, consultando o portal Comprasnet, através de publicações na Imprensa Oficial (DOU), em jornal de grande circulação e, na própria Instituição.

O aspecto burocrático do processo de compra foi analisado quanto à demora de conclusão de uma compra, analisando a quantidade de dias entre a data de abertura dos envelopes até a sua conclusão, fato que se dá com a homologação da licitação através do ordenador de despesa.

Após a obtenção das médias aritméticas, a próxima etapa foi a elaboração de gráficos onde foram comparados os resultados obtidos e as possíveis conclusões acerca do objetivo desta pesquisa.

4. O SISTEMA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

4.1 COMPRAS GOVERNAMENTAIS

O setor público precisa de paradigmas positivos capazes de exemplificar práticas administrativas governamentais de qualidade. As atividades-meio mais significativas e que consomem a maior quantidade de esforço das máquinas públicas são a atividade de compras e as funções de suprimentos.

Para Soboll e Ponchio (2004) esses aspectos podem ser enumerados nos seguintes itens:

- O exercício do poder de compra governamental na prática: o poder de compra do Estado é muito grande e se renova todo ano. Torna-se ainda maior quando outras entidades públicas passam a participar do montante total. Esse poder de demanda pública agregada pode ser utilizado para comprar melhor e para balizar o próprio mercado;
- O planejamento das compras do setor público: o governo pode conciliar de forma mais adequada a estimativa e a disponibilidade de recursos financeiros com as reais necessidades das unidades consumidoras;
- O fomento da desburocratização: a metodologia de compras governamentais eletrônicas traz embutida a sistemática mais moderna e adequada para a operação dos processos de trabalho dentro do setor público, mesmo considerando-se o complicado ordenamento jurídico de compras vigente no Brasil;

- O estabelecimento de bases para uma nova legislação: partindo-se do negócio compras governamentais, com segurança, economicidade e transparência, é mais lógica e mais simples a criação de uma nova legislação brasileira de licitações. Como a tecnologia da informação é uma realidade, disponível de forma crescente em todas as localidades do Brasil, toda a sistemática fortemente procedimental dos vigentes instrumentos legais precisa ser revista. Atualmente, a tipologia de licitações das propostas de projetos de lei tramitação ainda trabalha paradigmas burocráticos e não gerenciais;
- A racionalização das compras: o Estado passa a comprar just in time, reduz estoques, ganha em logística, evita desperdícios e refuta a compra de materiais inadequados;
- A definição de políticas de compras: a clareza do mecanismo de compras e a certeza da aquisição dos suprimentos de forma tempestiva e oportuna possibilitam a criação e a adoção de políticas de compras coerentes;
- A definição de políticas de maior eficiência administrativa: o emprego intensivo e racional da tecnologia de informação na Administração Pública permite a racionalização de processos de trabalho. O consumo de material de escritório pode ser sensivelmente reduzido, à medida que são introduzidos processos eletrônicos de trabalho;
- A padronização de produtos: a especificação clara do que o Estado quer comprar implica a incorporação de requisitos de qualidade e o estabelecimento de padrões para o mercado.

As contratações governamentais estão sujeitas a um regime jurídico especial. Existem leis específicas que regulamentam as licitações. O desenvolvimento de sistemas para a modernização da administração das compras públicas deve levar em consideração esse fato.

Segundo Guimarães (2001) licitação é um conjunto de atos praticados de forma ordenada e sucessiva e que objetivam o irrestrito atendimento ao princípio constitucional da isonomia bem como a obtenção da proposta mais vantajosa em razão de um negócio jurídico pretendido pela Administração Pública.

A licitação foi introduzida no Direito Público brasileiro há mais de cento e quarenta anos, pelo Decreto 2.926, de 14.05.1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Após o advento de diversas outras leis que trataram, de forma singela, do assunto, o procedimento licitatório veio, a final, a ser consolidado, no âmbito federal, pelo Decreto 4.536, de 28.01.22, que organizou o Código de Contabilidade Pública União e seu Regulamento (arts. 49-53).

Com a reforma da Administração Federal, ocorrida em 1967 através do Decreto-Lei 200/67, é que as licitações ganharam uma sistematização, com a fixação de normas gerais voltadas ao seu procedimento, bem como em particular as modalidades concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, tratadas pelos artigos 125 a 144.

Tal disciplina jurídica permaneceu em vigência até novembro de 1986, quando então tivemos o advento do Decreto-Lei 2.300/86, que fora republicado com as alterações promovidas pelo Decreto 2.348 e Decreto-Lei 2.360, ambos de 1987.

A partir da Constituição Federal de 1988 inferiu-se que a União competia legislar, de forma privativa, acerca de normas gerais de licitação e contratação para compra ou alienação e a contratação de obras e serviços de qualquer natureza, visando assegurar a igualdade de condições a todos os interessados em vender ou comprar da União, cabendo as demais

pessoas políticas (Estados, Municípios e Distrito Federal), a faculdade de disciplinar questões relativas às normas específicas que envolvem a matéria.

“Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre:

...

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas, diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;”
(Constituição Federal, 1988).

Ainda no campo constitucional é importante destacar a disposição do artigo 37, inciso XXI, assim encontrada:

Art. 37 – A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também o seguinte:

...

XXI – ressalvadas os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (Constituição Federal, 1988).

A lei das licitações foi elaborada e aprovada em contexto histórico peculiar, marcado pela repercussão sobre a opinião pública de denúncias de corrupção no Estado. Esta circunstância, que sensibilizava particularmente o Congresso, concorreu para o detalhismo de

procedimentos e o caráter exaustivo da lei, a qual deixa pouca ou nenhuma margem para a tomada de decisão pelo gestor público, para a adaptação de procedimentos a circunstâncias específicas e para a normatização autônoma, em cada órgão ou entidade (SLTI/MPOG, 2001; MARE, 1998).

Em junho de 1993 foi sancionada a Lei Federal nº 8.666/93, a qual regulamenta o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações, dos governos dos três níveis da federação. Todas estas operações - ressalvadas algumas hipóteses previstas na própria lei - têm de ser precedidas de licitação.

A partir de então a Lei 8.666/93 vem sofrendo inúmeras modificações conforme segue:

- Lei 8.883/94 (alterou inúmeros artigos da Lei 8.666/93);
- Lei 9.032/95 (alterou o § 2º, do artigo 71 da Lei 8.666/93);
- Lei 9.648/98 (alterou diversos artigos da Lei 8.666/93);
- Lei 9.854/99 (acresceu ao artigo 27 da Lei 8.666/93 o inciso V);
- Medida Provisória 2.026/00 (instituiu, para a União, a modalidade de licitação denominada “Pregão”, voltada para a aquisição de bens e serviços comuns);
- Decreto 3.555/00 (regulamenta o artigo 1º da Medida Provisória que institui o Pregão)
- Decreto 3.693/00 (dá nova redação a dispositivos do Regulamento aprovado pelo Decreto 3.555/00);
- Decreto 3.697/00 (regulamenta a utilização de recursos tecnológicos da informação em licitação modalidade Pregão);

- Decreto 3.722/01 (regulamenta o art. 34 da Lei 8.666/93 e dispõe sobre o SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores).

4.2 OS PRINCÍPIOS INCIDENTES NA LICITAÇÃO

O procedimento licitatório é informado por uma série de princípios que regem o Direito Público e, ainda, por outros que lhe são específicos.

Segundo Guimarães (2001) o princípio jurídico é um postulado de ordem genérica, formulação de conteúdo fundamental e que dá coerência ao sistema normativo. Funcionando como um alicerce de todo ordenamento jurídico e que cumpre duas finalidades básicas: auxilia o intérprete na exata inteligência da lei e permite o preenchimento de eventuais lacunas existentes na ordem jurídica.

O artigo 3º da Lei 8.666/93 relaciona, por sua vez, os princípios que a licitação deve observar:

“Art .3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes serão correlatos.”

- **Legalidade:** Por este princípio licitatório, em todas as suas fases, encontram-se vinculados à disciplina jurídica regedora da matéria, obrigando que os vários atos praticados ao longo do competitivo guardem absoluta conformidade com a lei em seu sentido amplo.

- **Impessoalidade:** Por este princípio a Administração Pública deve pautar suas ações sem favoritismo, sem perseguições, sem privilégios, sem direcionismos de ordem subjetiva. Igualmente, acentuou que discriminações infundadas não podem ser toleradas na gestão da coisa pública.
- **Moralidade e Probidade Administrativa:** O princípio da Moralidade tem aplicação irrestrita no campo das licitações. A prática de qualquer ato no curso do procedimento que afronte a moralidade enseja responsabilidade do agente bem como a sua anulação. Deve não apenas a Administração Pública licitadora, mas também todo e qualquer licitante, agir com sinceridade e honestidade, não lhes sendo possível atuar com ardid, malícia ou qualquer intuito escuso, objetivando, por exemplo, conluíus para afastar concorrentes, acordos para aumentos de preços, ações desleais, etc. Embora a Lei 8.666/93 faça referência expressa ao princípio da moralidade e da probidade administrativa, ambos guardam uma íntima correlação, possuindo mesmo significado. Todavia, surge uma diferença mais acentuada quando nos deparamos com atos de improbidade tidos como ilícitos e puníveis pelo ordenamento jurídico. Nessa hipótese a improbidade ganha um conceito mais preciso, atingindo atos desonestos ou imorais e também os ilegais, conforme o contido na Lei 8.429/92.
- **Publicidade:** De compreensão imediata, referido princípio tem por escopo garantir a transparência da atividade administrativa, de maneira a possibilitar a todos plena ciência dos atos dela emanados, ciência essa para que – em se discordando da providência adotada pelo agente

público – sejam acionados os competentes mecanismos de controle. A publicidade é a regra; o sigilo, a exceção. Convém acentuar que os atos sigilosos apenas são admitidos nas estritas e reduzidas hipóteses legais. Em matéria de licitação, é sigiloso apenas o conteúdo das propostas, até a abertura dos respectivos envelopes.

- **Igualdade:** O princípio da igualdade ou da isonomia tem fundamento constitucional, visto que a carta Magna proclama que todos são iguais perante a lei. Esta igualdade, todavia, não pode ser considerada em termos absolutos, assim, pode a Administração licitadora estabelecer certas discriminações, desde que fundamentadas, compatibilizando o referido princípio com o interesse público objetivado. O que se veda com a sua aplicação, são exigências discriminatórias descabidas, divorciadas do interesse coletivo perseguido, impertinentes, fixadas unicamente para favorecer ou até mesmo prejudicar licitantes, afastando-os injustificadamente da competição.
- **Vinculação ao Instrumento Convocatório:** Definidas as condições, elaborado, publicado ou remetido o instrumento convocatório, fica a Administração Pública estritamente vinculada aos seus termos, não podendo estabelecer exigências ou condições nele não previstas, nem tampouco praticar atos não amparados pelo edital ou pela carta-convite. É corrente a afirmativa de que após a publicidade, na forma e intensidade prevista na lei, o ato convocatório torna-se a lei interna da licitação, sujeitando-se não apenas a Administração licitadora, mas também todos os licitantes às regras nele contidas. Por este princípio todos estão jungidos ao instrumento convocatório, dele não podendo

fugir, sob pena de ferir as “regras do jogo”, tornando passíveis de nulidade os atos praticados sem previsão neste instrumento ou dele divorciados, constituindo-se em garantia do tratamento igualitário a ser dispensado a todos os licitantes ao longo do procedimento licitacional.

- **Julgamento objetivo:** Por este princípio afasta-se, desde logo, qualquer fator ou condições que possa representar, para a comissão julgadora, escolhas pessoais, impressões ou preferências de ordem subjetiva. Desta forma, julgamento objetivo é aquele fundado em parâmetros e critérios concretos, exatos, precisos e previamente explicitados no ato convocatório e subjetivo é aquele que se norteia por critérios de ordem pessoal.
- **Procedimento formal:** Diz-se que o procedimento da licitação é formal na medida em que ele desenvolve-se segundo condições traçadas pela lei, isto é, os atos e etapas que o compõe são fixados pelo ordenamento jurídico. O procedimento não é produto da imaginação ou criatividade do administrador; ao contrário, resulta da positividade da lei. Todo procedimento licitatório é caracterizado pela formalidade se suas fases e etapas.
- **Sigilo na apresentação das propostas:** De acordo com este princípio, o conteúdo das propostas não pode ser divulgado até a sua abertura. Para tanto, impõe-se a apresentação da proposta em envelope lacrado, fosco, sem transparência e a verificação de sua inviolabilidade no momento da abertura. O interessado deve, diante da Administração, ter segurança mínima, de forma a preservar-se a competitividade do certame, o que proporcionará a obtenção de proposta vantajosa ao

Poder Público. Apresentar a proposta de forma reservada é um direito do licitante e propiciar o exercício desse direito, um dever da Administração.

- **Adjudicação compulsória:** Esse princípio impõe que a Administração está obrigada, ao final do procedimento, após a sua homologação, atribuir o objeto da licitação ao vencedor do certame. A ordem de classificação estabelecida por ocasião do julgamento da licitação não pode ser, então, desrespeitada, tendo o adjudicatário o direito de não ser preterido se a Administração for contratar.
- **Princípio da Celeridade:** Consagrado pela Lei 10.520, de 2002, como um dos norteadores de licitações na modalidade Pregão, busca simplificar procedimentos, de rigorismo excessivos e de formalidades desnecessárias. As decisões, sempre que possíveis, devem ser tomadas no momento da sessão.

4.3 AS MODALIDADES E OS TIPOS DE LICITAÇÃO

A modalidade de licitação é a forma específica de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos pela Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02 que estabelecem as modalidades de licitação:

O art. 22 da Lei 8.666/93 assim define como modalidades de licitação:

- **Concorrência:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem

possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. Duas são as características básicas da concorrência: ampla Publicidade e Universalidade.

- **Tomada de Preços:** é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados, ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.
- **Convite:** é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrado ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório, e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.
- **Concurso:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.
- **Leilão:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda, a quem oferecer lance, igual ou superior ao valor da avaliação, de bens móveis inservíveis para Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou dação em pagamento.

Em 2000, foi criada uma nova modalidade de licitação: o Pregão. Ele foi instituído pela medida provisória n.º 2.026, de maio de 2000 (posteriormente reeditada), e regulamentado pelo Decreto n.º 3.555 de agosto do mesmo ano, até ser regulamentada definitivamente pela Lei 10.520/02, assim definida:

- **Pregão:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados destinada á aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado, em que a disputa é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais.

De acordo com Mendes (2001), o critério predominante para a escolha da modalidade de licitação é o valor da contratação, isto é, o valor estimado da contratação é que determinará a adoção das modalidades concorrência, tomada de preços ou convite. É o que prevê o art. 23 da Lei 8.666/93, em seus incisos I e II, que faz, ainda, distinção entre obras e serviços de engenharia, compras e demais serviços, exceto quando se trata de pregão, que não está limitado a valores. Essa distinção justifica-se em virtude do vulto das primeiras.

Mas, apesar de o valor ser o critério predominante, haverá situações em que o custo da contratação não servirá de parâmetro para a escolha da modalidade de licitação. Assim é que nas modalidades concurso, leilão e pregão, o que justificará a escolha será o objeto da contratação, visto que essas modalidades destinam-se especificamente à seleção de trabalho técnico, científico ou artístico, à alienação de bens e à contratação de bens e serviços comuns, respectivamente.

As modalidades concorrência, tomada de preços, convite e pregão são tidas como modalidades “comuns”, em virtudes de serem cabíveis, a rigor, a qualquer contratação. Já o

concurso e leilão são tidos como modalidades “especiais”, pois se destinam apenas a contratações específicas, à vista das peculiaridades do objeto pretendido.

“Art. 23 – As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I – para obras e serviços de engenharia:

- a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);*
- b) tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);*
- c) concorrência – acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);*

II – para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);*
 - b) tomada de preço – até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);*
 - c) concorrência – acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).”*
- (Lei 8.666/93)*

Tabela 3
Tabela de valores

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

Fonte: Lei nº 9.648/98

A evolução dessa legislação, porém, nem sempre é capaz de acompanhar os avanços tecnológicos nas práticas administrativas e, principalmente, da inegável revolução advinda com a informática.

Segundo Ponchio (2004) para o setor público é particularmente interessante a transparência que a TI proporciona aos processos administrativos de qualquer natureza. A TI está permitindo uma transformação positiva na gestão da coisa pública. Ao mesmo tempo que os executivos governamentais ganham instrumentos de trabalho poderosos, ganha espaço a possibilidade de incorporação de sistemas analíticos inteligentes.

Os tipos de licitação é o critério de julgamento utilizado pela Administração para a seleção da proposta mais vantajosa, o que não deve ser confundido, segundo o Tribunal de Contas da União – TCU (2006) com modalidade de licitação.

O artigo 45 da Lei 8666.93 assim define os tipos de licitação:

- **Menor preço:** quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital e ofertar o menor preço.
- **Melhor técnica:** o vencedor será o proponente que apresentar a melhor técnica, dentro das especificações e do preço negociado pela Administração, utilizada exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. Será adotado o procedimento previsto na Lei, explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar.
- **Técnica e preço:** nesse tipo de licitação, combinam-se esses dois fatores para a escolha da proposta, sendo a classificação feita de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, tudo de acordo com os critérios do edital. Esse tipo de licitação também é utilizado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. Para contratação de bens e serviços de informática a Administração adotará obrigatoriamente o tipo de licitação “técnica e preço”, permitindo o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em Decreto do Poder Executivo.

- **Maior lance ou oferta:** utilizado nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Segundo Guimarães (2001), existe uma preferência do legislador pelo tipo “menor preço”, já que os demais serão empregados nas estritas hipóteses permitidas pela Lei 8.666/93.

Uma vez adotado, haverá influência direta na fase interna e externa, na medida em que licitações do tipo “menor preço” serão processadas em duas etapas e, por conseguinte, apenas dois envelopes deverão ser apresentados pelos licitantes (habilitação e proposta comercial). Por outro lado, nos certames do tipo “melhor técnica, técnica e preço”, a competição se dará em três etapas, devendo ocorrer a apresentação de três envelopes (habilitação, proposta técnica e proposta comercial).

Segundo o TCU (2006) os tipos de licitação “melhor técnica” e “técnica e preço” serão utilizados exclusivamente na contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

Os tipos “melhor técnica” e “técnica e preço” em caráter excepcional podem ser adotados para fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, mediante autorização expressa e justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora da licitação assinalada no ato convocatório, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis.

No caso, o objeto deve ser de grande vulto e depender majoritariamente de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestada por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nas hipóteses em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução e essas soluções possam ser adotadas mediante livre escolhas dos licitantes, em conformidade com os critérios fixados no ato convocatório.

Em licitação do tipo “melhor técnica” deve estar fixado no ato convocatório o preço máximo que a Administração se propõe a pagar.

O tipo “técnica e preço” será utilizado obrigatoriamente em licitações nas modalidades tomada de preços e concorrência para contratação de bens e serviços de informática, devendo a Administração observar o disposto da Lei 8.248/91, regulamentada pelo Decreto 1.070/84.

Obedecendo ao princípio da Publicidade as Leis 8.666/93 e 10.520/02 estabelecem a forma e os prazos a serem observados para a divulgação do edital.

No tocante a forma, a Lei vigente determina que o edital deve ser divulgado:

- No Diário Oficial da União:
 - Quando a licitação for realizada por órgão ou entidade da Administração Federal;
 - Quando a obra for financiada com recursos federais ou garantida por instituições federais.
- No Diário Oficial do Estado ou Distrito Federal
 - Quando a licitação for realizada por órgão ou entidade integrante da Administração Estadual, Municipal ou do Distrito Federal.
- Na Imprensa Privada

- Em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de grande circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Quanto aos prazos de publicidade, as Leis definem o tempo mínimo, em dias, conforme quadro explicativo (tabela 3) abaixo:

Tabela 4
Tabela de prazos de publicidade

Quadro Explicativo					
Concurso	Concorrência	Tomada de Preço	Leilão	Pregão	Convite
45 dias	45 dias melhor técnica / técnica e preço	30 dias melhor técnica / técnica e preço	15 dias	08 dias úteis	05 dias úteis
	30 dias menor preço	15 dias menor preço			

Fontes: Leis 8.666/93 e 10.520/02

4.4 FASES DA LICITAÇÃO

Os atos de licitação devem desenvolver-se em seqüência lógica, a partir da existência de determinada necessidade pública a ser atendida. O procedimento tem início com o planejamento e prossegue até a assinatura do respectivo contrato ou a emissão de documento correspondente, em duas fases distintas:

- Fase interna ou preparatória: delimita e determina as condições do ato ou instrumento convocatório (edital) antes de trazê-las ao conhecimento do público;
- Fase externa ou executória: inicia-se com a publicação do edital ou com a entrega do convite, passando pela convocação, habilitação, competição e termina com a contratação do fornecimento do bem, da execução da obra ou da prestação do serviço.

Segundo Guimarães (2001) na fase interna do certame são praticados todos os atos necessários e preparatórios para o desencadeamento da competição. Nessa fase os atos são praticados internamente, no âmbito do próprio órgão licitador, ou seja, a deflagração da licitação e, por fim, a seleção de um licitante e da melhor proposta para a Administração que satisfará o interesse público objetivado.

Dallari (1997) acrescenta que:

“Na fase preparatória do procedimento estariam os atos destinados a formar a intenção da Administração em abrir um chamamento público; fixar precisamente o objeto do futuro contrato; estabelecer as condições do certame; em caso de dúvida, proceder a uma avaliação estimativa da eventual despesa; em se tratando de órgão ou entidade cuja movimentação contábil seja regida pelas normas da contabilidade pública, verificar a existência de recursos orçamentários; determinar ou autorizar a abertura da licitação, bem como designar agentes administrativos especificamente encarregados de seu processamento.”

É na fase interna da licitação que a Administração licitadora elabora o ato ou instrumento convocatório (edital), fixando as regras e condições necessárias à participação

dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer um elo entre a Administração e os licitantes. Deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado.

O instrumento convocatório é a lei interna das licitações, devendo no ato de sua elaboração ter cuidado com as exigências a serem estabelecidas, pois uma vez instituídas, deverão ser cumpridas, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Cabe ao instrumento convocatório disciplinar prazos, atos, instruções relativas a recursos e impugnações pertinentes ao objeto e aos procedimentos, além de outras que se façam necessárias à realização da licitação.

Segundo o TCU (2006), durante a fase interna de licitação, a Administração terá oportunidade de corrigir falhas porventura verificadas no procedimento, sem precisar anular atos praticados.

Uma vez elaborado o instrumento convocatório e após exame e aprovação da assessoria jurídica da Administração, conforme preceitua o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, há que se dar a devida e necessária publicidade ao certame, na forma e intensidade determinada pelo art. 21 da mesma Lei, tendo início a fase externa da licitação. Se na fase interna são possíveis as devidas correções, na fase externa, após a publicação do edital, qualquer falha ou irregularidade constatada, se insanável, levará à anulação do procedimento.

Segundo o TCU (2006) a fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte seqüência de atos preparatórios:

- Solicitação expressa do setor requisitante, com indicação de sua necessidade;
- Elaboração do projeto básico e, quando for o caso, o executivo;

- Aprovação da autoridade competente para início do processo licitatório, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público;
- Autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;
- Elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, com base no projeto básico apresentado;
- Estimativa do valor da contratação, mediante comprovada pesquisa de mercado;
- Indicação dos recursos orçamentários para fazer face à despesa;
- Verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, quando for o caso;
- Elaboração de projeto básico, obrigatório em caso de obras e serviços;
- Definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados.

Com o advento da LRF, outras exigências foram impostas ao gestor público para promover licitações públicas, em especial quando a despesa se referir à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa.

Nesse caso, são condições necessárias para a efetivação do procedimento licitatório a existência de:

- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor a despesa e nos dois subsequentes;
- Declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA e

compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Segundo o TCU (2006), serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas o patrimônio público, geração de despesas ou assunção de obrigação em desconformidade com o disposto na LRF.

Para a LRF, considera-se:

- Adequada com a LOA, despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- Compatível com o PPA e a LDO, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

A fase externa encontra-se descrito no art. 43 da Lei 8.666/93, onde ocorrem as etapas da preparação, convocação, habilitação, competição e contratação.

A convocação é a fase na qual a licitação é divulgada, por meio da publicação de aviso, sendo este um extrato do conteúdo do edital. Ambos documentos devem estar disponíveis para consulta por qualquer interessado. A publicação do aviso é obrigatória na imprensa oficial. A tendência atual é no sentido de torná-la compulsória também na Internet, o que já acontece no âmbito da Administração Federal, por meio do portal Comprasnet. Além

da publicação oficial, as licitações por concorrência, tomada de preços, concursos, leilões e – dependendo do valor – os pregões, devem ter publicação em jornal de grande circulação. A Lei fixa prazos mínimos para conhecimento dos editais pelos interessados.

A fase de habilitação consiste na verificação da capacidade do licitante em atender ao fornecimento a ser contratado, com base nos requisitos estabelecidos no edital. Compreende o exame dos aspectos jurídicos e econômico-financeiros da empresa e da sua situação perante as obrigações fiscais. A habilitação jurídica e a qualificação técnica e econômico-financeira obedecem aos critérios estabelecidos no edital. A regularidade fiscal deve ser verificada em relação à Fazenda Nacional, à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. São procedimentos geralmente demorados e sujeitos a protelações, interposição de recursos pelos licitantes e dúvidas quanto à aceitação de documentos apresentados. Nesse sentido, a informatização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF tem representado importante avanço, como se abordará adiante.

Outro avanço é a realização dos procedimentos de habilitação somente do fornecedor vencedor, na fase de competição. Conhecida como “inversão de fases”, esta simplificação do processo foi introduzida juntamente com a criação do pregão, como nova modalidade de licitação. Assim, fica dispensado o desnecessário exame de toda a documentação dos participantes na licitação, uma vez que somente o vencedor de fato deverá estar habilitado.

A sistemática de habilitação na modalidade pregão não é a mesma das demais modalidades regidas pela Lei 8.666/93. Segundo Niebuhr (2006) no pregão, a sistemática de habilitação é menos formalista e mais simples, conferindo-se competência aos agentes administrativos para avaliarem com discricionariedade quais os documentos que devem ser exigidos; quais os documentos efetivamente são relevantes e importantes para a configuração, sobretudo, da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira daqueles que postulam contratar com a Administração Pública.

O quadro abaixo (tabela 4) compara a sistemática de habilitação da Lei 8.666/93 com o da Lei 10.520/02.

Tabela 5
Sistemática de habilitação da Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02

Requisitos de Habilitação	Sistemática da Lei 8.666/93 (artigos 27 A 32)	Sistemática da Lei 10.520/02 (inciso XIII do artigo 4º)
Habilitação Jurídica	Todos os documentos previstos no artigo 28, exceto nos casos de convite, concurso, leilão e fornecimento de bens para pronta entrega, em que a parte dos documentos pode ser dispensada.	Documentos a serem exigidos no edital, de acordo com a avaliação dos agentes administrativos.
Regularidade Fiscal	Todos os documentos previstos no artigo 29, exceto nos casos de convite, concurso, leilão e fornecimento de bens para pronta entrega, em que parte dos documentos pode ser dispensada.	Regularidade perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e as Fazendas estaduais e Municipais, quando for o caso.
Capacitação Técnica	Todos os documentos previstos no artigo 30, exceto nos casos de convite, concurso, leilão e fornecimento de bens para pronta entrega, em que parte dos documentos pode ser dispensada.	Documentos a serem exigidos no edital, de acordo com a avaliação dos agentes administrativos.
Capacitação Econômica-Financeira	Todos os documentos previstos no artigo 31, exceto nos casos de convite, concurso, leilão e fornecimento de bens para pronta entrega, em que parte dos documentos pode ser dispensada.	Documentos a serem exigidos no edital, de acordo com a avaliação dos agentes administrativos.
	Declaração de cumprimento do inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal	Não se deve fazer tal exigência, porque não prevista na Lei 10.520/02.

Fontes: Leis 8.666/93 e 10.520/02

A fase de competição consiste em evento público no curso do qual são abertas as propostas encaminhadas pelos licitantes, examinadas e julgadas com base nos critérios do edital. O julgamento resulta na classificação das propostas, sendo que a vencedora só terá efetividade se o licitante também cumprir com os requisitos de habilitação. No caso do pregão, as propostas iniciais estão sujeitas à disputa por lances, na qual os fornecedores podem reduzir preços. A sessão pública ocorre em dia, hora e local previamente determinados e serve também ao exame de habilitação. A realização da sessão requer ainda procedimentos específicos de identificação formal dos participantes, por meio de credenciamento. Em modalidades avançadas de licitação, como o pregão eletrônico, a sessão ocorre de forma virtual, na Internet. No pregão presencial, é apoiada por sistema informatizado de registro, cálculo e seleção das propostas escritas e dos lances verbais.

A abertura das propostas também implica na checagem de especificações, com base nas exigências do edital, o que pode determinar protelações e recursos, responsáveis muitas vezes pela pouca agilidade do processo. As propostas vencedoras estão ainda sujeitas à aceitação ou não pelo gestor de compras, que avalia o preço considerando a sua compatibilidade com o valor de referência e com preços praticados em licitações realizadas com o mesmo objeto. Embora aparentemente simples, a execução deste procedimento pressupõe a existência de bancos de dados com o registro de preços praticados na Administração Pública.

O processo se conclui com a declaração do licitante vencedor, sendo que diante da eventual existência de recursos deverá haver, previamente, decisão a respeito. Segue-se a homologação da licitação pelo dirigente responsável (autoridade competente), o qual confirmará a regularidade de todos os procedimentos adotados, mediante ato formal. Todo o

processo licitatório é registrado em ata detalhada, cujo extrato indicando o vencedor e o objeto da contratação, é de publicação obrigatória.

O procedimento denominado adjudicação consiste na convocação do licitante vencedor para celebração do contrato, no prazo definido no edital. Nos pregões, este procedimento é mais expedito, realizado ao final da sessão pública. Na hipótese de não comparecimento do licitante vencedor ou de perda dos requisitos de manutenção da habilitação, até a data da assinatura do contrato, o processo licitatório é retomado, com a convocação do licitante que tenha apresentado a segunda melhor oferta, e assim sucessivamente.

A execução dos contratos consiste na entrega do bem adquirido ou na prestação do serviço contratado. O gestor de compras emite um “atesto” de cumprimento do contrato, o qual permite a emissão de ordem de pagamento, denominada empenho, para subsequente liquidação, na forma de crédito bancário. No caso de contratos de serviço, os pagamentos são realizados conforme cronograma físico-financeiro de desembolso, sendo que a cada pagamento, deve corresponder a verificação de execução do serviço. O cronograma é utilizado também em contratos de entrega programada de bem. Os procedimentos de “atesto” e de emissão de empenho, já estão informatizados e integrados ao Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI. Considera-se que a boa gestão dos contratos seja tão importante quanto a seleção do fornecedor, porque contempla a aferição de cumprimento efetivo das cláusulas contratuais.

Tabela 6
Seqüência de fases e procedimentos do processo de licitação na Administração Pública

FASE	PROCEDIMENTO
Preparação	Levantamento de necessidade de compra e contratação Descrição técnica do produto ou serviço Elaboração do projeto básico de prestação de serviço Aprovação da autoridade competente para início do processo licitatório Designação dos servidores para atuação na licitação Consulta e definição de preço de referência do contrato Reserva de dotação orçamentária para licitação Parecer jurídico sobre a legalidade da licitação Elaboração do termo de referência Definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados Elaboração do edital
Convocação	Encaminhamento de aviso e edital para publicação Publicação na Internet Distribuição do edital a fornecedores interessados Divulgação de informações adicionais sobre o edital
Habilitação	Exame para habilitação fiscal do fornecedor Exame para habilitação jurídica do fornecedor Exame para qualificação econômico financeira do fornecedor Exame para qualificação técnica do fornecedor
Competição	Recebimento de propostas de preços Julgamento de propostas Avaliação de aceitabilidade da proposta vencedora Emissão de ata de licitação Recebimento e julgamento de recursos Homologação e adjudicação da licitação Encaminhamento de resultado para publicação
Contratação e Execução	Emissão do contrato Encaminhamento de extrato de contrato para publicação Acompanhamento físico-financeiro Empenho Pagamento

Fonte: Lei 8.666/93

4.5 CONTRATAÇÃO DIRETA

A licitação é regra para a Administração Pública, quando compra ou contrata bens e serviços. No entanto, a lei apresenta exceções a essa regra. São os casos em que a licitação é legalmente dispensada, dispensável ou inexigível.

Souza (1997) distingue dispensa de licitação e inexigibilidade afirmando:

“Quando há possibilidade de dispensa, em princípio, a licitação seria exigível. Todavia, as peculiaridades da situação fazem com que a Administração possa contratar diretamente. Na inexigibilidade, afasta-se o dever de licitar, pela impossibilidade fática, lógica ou jurídica do confronto licitatório.”

Segundo o TCU (2006), no caso de dispensa, a licitação é possível, por haver possibilidade de competição, mas não é obrigatória, enquanto na inexigibilidade não é possível a competição.

A contratação por meio de dispensa de licitação se faz por:

- Licitação dispensada (art. 17 da Lei 8.666/93);
- Licitação dispensável (art. 24 da Lei 8.666/93).

Segundo Souza (1997), licitação dispensada é aquela que a própria lei declarou como tal, ou seja, desobriga expressamente a Administração do dever de licitar (art. 17, incisos I e II), nos casos de doação em pagamento, investidura, venda de ações ou títulos e, condicionadas a determinados requisitos, de doação e permuta, alienações de bens e imóveis. Nesse caso, o gestor público não pode licitar.

Na licitação dispensável, segundo TCU (2006), é uma modalidade em que a Lei 8.666/93 estabelece em lista fechada as várias situações em que a licitação, embora possível, não é obrigatória.

Grande variedade de hipóteses de dispensa foram prevista na Lei 8.666/93, relativamente a produtos ou serviços com características peculiares, sendo que sucessivas emendas estabeleceram outras situações de dispensa, perfazendo atualmente um total de 24 exceções em seu artigo 24..

O art. 24, incisos I e II, dispensam a licitação por considerar que o valor da contratação não compensa os custos da Administração com o procedimento licitatório. Essa dispensa por valor não pode ultrapassar 10% (dez por cento) do limite previsto para modalidade convite, nos casos de:

- Obras e serviços de engenharia, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda de natureza idêntica e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente.
- Compras e outros serviços, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de ma só vez.

Ainda dentre as 24 hipóteses de licitação dispensável previstas no art. 24 da Lei 8.666/93 também merecem destaque:

- Emergência ou calamidade pública (inciso IV): é possível ocorrer dispensa de licitação quando ficar claramente caracterizado urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou

comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e particulares.

- Proposta com preço superior ao praticado no mercado (inciso VII): é possível a dispensa quando, em licitação anterior, os licitantes apresentarem proposta com preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes.
- Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento (inciso XI): pode ocorrer nos casos em que há rescisão contratual, com remanescente de obra, serviço ou fornecimento. Neste caso a Administração pode convocar os demais participantes da licitação, na ordem de classificação, para verificar se têm interesse em contratar o remanescente, nas mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.
- Aquisição de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis (inciso XII): nesse caso a dispensa deve ser realizada apenas pelo tempo necessário para a realização da licitação correspondente e com base no preço do dia.
- Na contratação de instituição brasileira incumbida regimental e estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos (inciso XIII).
- Aquisição de componentes ou peças necessárias à manutenção de equipamentos, durante o período de garantia (inciso XVII): essa

aquisição só poderá ser feita junto ao fornecedor original dos equipamentos se essa condição for indispensável para a vigência da garantia.

- Contratação de associação de portadores de deficiência física (inciso XX): a contratação direta é permitida desde que:
 - O preço contratado seja compatível com o mercado;
 - A associação não tenha fins lucrativos e seja de comprovada idoneidade.
- Contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica (inciso XXII).
- Celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão (inciso XXIV).

Segundo o TCU (2006), na dispensa de licitação a lei desobriga o administrador de fazer o procedimento licitatório, mesmo quando a competição mostrar-se possível, enquanto que na inexigibilidade, a licitação é impossível pela inviabilidade de competição ou quando puder ser comprovada sua desnecessidade.

A licitação impossível pela inviabilidade de competição caracteriza-se por haver apenas um determinado objeto ou pessoa que atenda às necessidades da administração contratante.

Na inexigibilidade, as hipóteses do art. 25 da Lei 8.666/93, autorizam o administrador público, após comprovada a inviabilidade ou desnecessidade de licitação, contratar diretamente o fornecimento do produto ou a execução dos serviços.

A inexigibilidade de licitação de que trata a Lei 8.666/93, além da inviabilidade de competição guardada pelo *caput*, propôs em especial:

- Aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca;
 - Contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
 - Contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

4.6 PREGÃO - A NOVA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O pregão é uma nova modalidade de licitação instituída pela Lei 10.520, de 2002, em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços, ambos considerados comuns, é feita em sessão pública, admitindo que os licitantes ou parte deles renovem as suas propostas oralmente. Podendo ser presencial ou na forma eletrônica.

- A modalidade presencial é regulamentada pelo Decreto 3.555, de 2000. É necessária a presença do licitante ou do seu representante legal, devidamente credenciado, para o oferecimento de lances;
- A modalidade eletrônica é regulamentada pelo Decreto 5.450, de 2005. O licitante credenciado, portador de chave de identificação e de senha pessoal poderá registrar seus lances de qualquer parte do país.

A utilização do pregão destina-se, exclusivamente, à contratação de bens e serviços comuns. Nessa modalidade de licitação os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito e por lances, que podem ser verbais ou na forma eletrônica, independente do valor estimado da contratação. No pregão não se aplica à contratação de obras de engenharia, alienações e locações imobiliárias.

Segundo o TCU (2006) os lances poderão ser formulados em qualquer valor e tantas vezes quantas o licitante desejar:

- Não pode ser estabelecido limite de valor para os lances e quantos podem ser formulados;

- Podem ser verbais ou pela Internet;
- No pregão presencial, iniciam-se com o licitante que ofertou o maior preço;
- Os valores dos lances deverão ser distintos e decrescentes, e assim sucessivamente, até que a melhor oferta seja registrada.

Segundo Niebuhr (2006) o procedimento da modalidade pregão distingue-se das demais (concorrência, tomada de preços e convite) em três características principais, afora outras de menor relevância:

- O pregão deve ser utilizado para as licitações cujos objetos se constituem bens e serviços considerados comuns, que são aqueles que podem ser definidos no edital por meio de especificações usuais no mercado.
- Nesta modalidade opera-se a inversão das fases de licitação tais como tradicionalmente dispostas da Lei 8.666/93, em que, inicialmente, se procede à habilitação e, depois dela, ao julgamento das propostas conforme tabela 5. No pregão, ocorre o inverso, primeiro são julgadas as propostas, para depois proceder à habilitação, de modo que se imprime celeridade à licitação.
- A fase de julgamento na modalidade pregão é dividida em duas etapas. As propostas escritas, que são postas em ordem de acordo com os preços ofertados. Após, os autores das propostas de menores preços, são convidados a oferecerem novas propostas, de forma oral. Também nesse particular, esta modalidade distingue-se das demais, tendo em

vista que no pregão os licitantes mais bem classificados dispõem de uma segunda oportunidade, em que, de forma oral, podem reduzir os seus preços, já nas outras modalidades os licitantes gozam de apenas uma oportunidade para apresentarem as suas propostas.

4.6.1 HISTÓRICO DO PREGÃO

Em 1997, o Governo Federal publicou no Diário Oficial da União – DOU, anteprojeto para nova lei que disciplinasse a licitação pública e o contrato administrativo, solicitando sugestões da comunidade jurídica para o aperfeiçoamento dele, antes que fosse remetido definitivamente ao Congresso Nacional.

Anteriormente a isso, o art. 42 em seu § 5º da Lei 8.666/93 permitia e ainda permite que as licitações para contratos financiados por organismos internacionais sejam regidas por seus próprios regulamentos internos, o que afasta a incidência da legislação nacional, desde que não conflite com o princípio do julgamento objetivo. Ocorre que muitos regulamentos de organismos internacionais prevêm que o julgamento das propostas deve anteceder a fase de habilitação, de modo que inverte o procedimento seguido pela Lei 8.666/93. Tais regulamentos, de certa forma, inspiraram a inversão das fases tais quais dispostas na Lei 8.666/93.

Da mesma forma, também serviu de inspiração o procedimento já adotado para a realização de concursos para investidura em cargo público, uma vez que neles a habilitação dos candidatos é, muitas vezes, analisada após a correção das provas.

Dentro desse contexto, as propostas foram encaminhadas ao Governo Federal, merecendo destaque a de inverter as fases do procedimento licitatório previsto na Lei

8.666/93. Contudo o anteprojeto do Governo Federal não vingou, haja vista tantas críticas e sugestões a ele lançadas.

De acordo com Pinto (2000) o pregão surgiu através da Lei 9.472, de 16 de julho de 1997, aplicado exclusivamente no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL. O Regulamento Geral de Contratações da ANATEL, em sua Resolução nº 005/98, regrou alguns detalhes para essa nova modalidade de licitação que serviu, tendo em vista as vantagens anunciadas, para que o Governo Federal expedisse a Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, estendendo a nova modalidade à União.

Essa Medida Provisória foi reeditada mês a mês, tendo sofrido algumas modificações substanciais, até que foi re-enumerada e passou a apresentar-se sob o nº 2.182, sendo restrito aos órgãos federais, o que negava incidência dele na órbita dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Medida Provisória do pregão foi regulamentada pelo Decreto 3.555, de 08 de agosto de 2000, que é dividido em dois anexos: o primeiro estabelece questionáveis normas complementares a respeito do pregão; e o segundo veicula a lista dos bens e serviços qualificados como comuns. Esse Decreto foi alterado pelos Decretos nº 3.693, de 20 de dezembro de 2000, e nº 3.784, de 06 de abril de 2001.

Em meio a isso, o Governo Federal expediu o Decreto 3.697, de 21 de dezembro de 2000, que institui o pregão eletrônico. Este Decreto Federal foi revogado pelo Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que passou a disciplinar o pregão eletrônico no âmbito da União.

Em 17 de julho de 2002, a Medida Provisória nº 2.182, sucessora da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, foi convertida na Lei Federal nº 10.520. Com a conversão da Medida Provisória em Lei, estendeu-se a incidência da modalidade pregão aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Lei 10.520/02 é composta por treze artigos, divididos em vários parágrafos e incisos, que prescrevem as principais normas a serem aplicadas para as licitações realizadas sob a modalidade pregão.

No entanto, o próprio legislador reconheceu que a Lei 10.520/02 não dispõe sobre todas as normas necessárias para a condução de um processo de licitação pública, nem sequer na modalidade pregão. Por isso, o artigo 9º da referida lei assinala, com objetividade, que se aplicam subsidiariamente, para modalidade pregão, as normas da Lei 8.666/93.

*“Art. 9º – Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”
(Lei nº 10.520/02)*

Pereira Júnior (2000) em seu comentário sobre a Medida Provisória que antecedeu a Lei 10.520/02, elucida alguns aspectos acerca do que deve entender por aplicação subsidiária da Lei 8.666/93:

“Significa que o pregão estará sujeito a todas as normas da Lei 8.666/93 que se mostrarem necessárias para viabilizar-lhe a aplicação, nos aspectos de que a MP nº 2.026/00 não se ocupou ou de que tratou insuficiente. Significa, também, que, sendo expressa a MP, as normas desta excluem as normas da Lei que lhes sejam eventualmente contrárias, devendo prevalecer o princípio da especialização, já que do pregão não cogita a Lei nº 8.666/93.”

Portanto, no que tange ao pregão, segundo Niebuhr (2006), em princípio, deve-se obedecer a Lei 10.520/02. Nas situações em que ela for omissa, deve-se recorrer às normas e às soluções da Lei 8.666/93. Nos casos em que houver contradição entre a essas duas Leis, deve prevalecer a primeira, cujo conteúdo versa precisamente sobre a modalidade pregão.

4.6.2 BENS E SERVIÇOS COMUNS

O art. 1º em seu parágrafo único da Lei 10.520/02, propõe significado para a expressão *bem e serviço comum*:

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

...

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”
(Lei nº 10.520/02)

Segundo Niebuhr (2006) o significado da expressão *bem e serviço comum* compõe-se de dois elementos:

- O padrão de desempenho e de qualidade do bem ou serviço possa ser objetivamente definido pelo edital;
- Essa definição possa efetuar-se por meio de especificações usuais no mercado.

O TCU (2006) define bens e serviços comuns como sendo produtos cuja escolha pode ser feita tão-somente com base nos preços ofertados, haja vista serem comparáveis entre si, não necessitarem de avaliação minuciosa e encontráveis facilmente no mercado.

O bem ou o serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, mediante especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto.

São inúmeros os objetos a serem licitados que não são vistos com clareza pelo gestor com intuito de definir se o objeto é comum ou não. O legislador procurou, por meio de lista anexada ao Decreto 3.555/00, definir os bens ou serviços de natureza comum. No entanto, essa lista foi considerada meramente exemplificativa, em razão da impossibilidade de se listar tudo que é comum.

Além dessas considerações, importa que o conceito de bem e serviço deve ser apreendido em razão de interpretação sistêmica a respeito da modalidade pregão, precisamente das disposições da Lei 10.520/02.

Esse argumento é defendido por Berloffá (2002):

“Isto é, a interpretação do conceito de bem e serviço comum deve fazer em função das exigências do interesse público e das peculiaridades procedimentais do próprio pregão. A natureza do pregão deve ser considerada para determinar o próprio conceito de bem ou serviço comum.”

Também Scarpinella (2003) advoga interpretação ampla a respeito do conceito de bem e serviço comum:

“Aqui está o segundo elemento de fundamental importância na caracterização da hipótese de cabimento da modalidade de pregão acima referido, qual seja, a possibilidade de os bens e serviços envolvidos nos diversos casos concretos serem utilmente adquiridos por pregão. Isto implica adequação da estrutura procedimental da modalidade ao caso concreto. Considerando que o procedimento do pregão é abreviado, que o critério de julgamento é objetivo (sempre pelo menor preço) e que a inversão

das fases de habilitação e julgamento impossibilita aferição especial a respeito do fornecedor ou do objeto licitado, somente serão compatíveis com esta modalidade as aquisições de bens e serviços comuns, na forma acima definida, que garantam a celebração de contratos em total consonância com as necessidades da Administração Pública.”

Sob essas perspectivas, propõe-se que todos os bens ou serviços que possam ser licitados através do pregão sem que haja prejuízo no que tange à avaliação de suas qualidades sejam considerados bens e serviços comuns, ou seja, todos os bens que puderem ser licitados adequadamente através da modalidade pregão devem ser considerados comuns.

Niebuhr (2006) faz uma síntese, para qualificar bem ou serviço comum, é necessário:

- Que, uma vez definidas as especificações do objeto de modo objetivo, se consegue estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração, sem que eventuais variações técnicas existentes entre produtos que atendam tais especificações sejam importantes ou decisivas para a avaliação da proposta que melhor satisfaz o interesse público;
- Que as especificações técnicas do bem ou serviço sejam usuais no mercado;
- Que a estrutura procedimental do pregão, menos formalista e mais célere, não importe prejuízo a análise da qualidade do objeto licitado nem ao interesse público.

Essas são as balizas para que os agentes administrativos avaliem se bem ou serviço é ou não comum. Ressalta-se que de qualquer maneira, trata-se de conceito jurídico

indeterminado, sobretudo quanto à avaliação do quão usual são as especificações técnicas no mercado, abrindo-se flancos para a subjetividade.

4.6.3 INVIABILIDADE DO PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS

Como já observado anteriormente, o caput do art. 1º da Lei 10.520/02 permite que o pregão seja utilizado em licitações cujos objetos constituam aquisição de bens ou a prestação de serviços, ambos considerados comuns. Em vista disso, em princípio, cabe excluir da incidência da modalidade pregão as obras e serviços de engenharia, que normalmente são, por natureza, complexas, demandando, de acordo com o inciso I do § 7º da Lei 8.666/93, a realização prévia de projeto básico. Ou seja, obras e serviços de engenharia, em princípio, não se enquadram no conceito de bens e serviços comuns e, em virtude disso, não podem ser licitados através da modalidade pregão.

Nesse sentido, o art. 5º do Decreto 3.555/00 veda a utilização de pregão para obras e serviços de engenharia.

*“Art. 5º - A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.”
(Decreto 3.555/00)*

No entanto, em sentido oposto, o item 20 do anexo II do mesmo Decreto autoriza a utilização do pregão para contratação de serviços de manutenção de bens imóveis e móveis.

Fernandes (2000) em seus comentários às hipóteses de dispensa de licitação que dependem da qualificação do objeto da licitação como obra ou serviço de engenharia, oferece a seguinte definição;

“(...) os serviços de engenharia, objeto da aplicação do inciso I do art. 24 da Lei 8.666/93, são todos aqueles que a lei exige sejam assinados por engenheiro, dentre aqueles declarados privativos da profissão pela legislação regulamentadora respectiva, além do que, sua execução deve estar voltada para bens imóveis (...)”

O serviço de engenharia diz respeito ao serviço que pressupõe o emprego de técnicas de engenharia e, que, portanto, de acordo com a legislação regulamentar da profissão, exige a intervenção de engenheiro.

A resolução nº 218 de 29 de junho de 1975, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, considera de atribuição exclusiva de profissional de engenharia as funções de direção, execução e fiscalização de obra e serviço técnico, bem como condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção. Portanto, o item 20 do anexo II do Decreto 3.555/00 autoriza a utilização do pregão para a contratação de serviços de engenharia, precisamente relativos à manutenção de imóveis e móveis.

O TCU, através do relato do Ministro Saraiva (2002) entende que a atividade de manutenção de equipamentos industriais, conquanto qualificada como serviço de engenharia, sujeita à fiscalização do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, é ao mesmo tempo serviço comum e, por isso, pode ser licitada através de pregão.

“Temos, então, numa mesma norma jurídica, o Decreto 3.555/00, dois dispositivos conflitantes, o Anexo I, art. 5º, que impede o uso do pregão para a aquisição de obras e serviços de engenharia, e o anexo II, que autoriza serem licitados na modalidade pregão os

serviços de manutenção de bens móveis e imóveis. Ensina a boa técnica de interpretação que, em normas do mesmo valor hierárquico, o específico deve prevalecer sobre o geral. Conseqüentemente, a proibição contida no art. 5º sucumbe diante da clara manifestação de anexo II. Isto é, os serviços de manutenção de imóveis, mesmo sendo serviços de engenharia, podem ser licitados na modalidade pregão.”

Niebuhr (2006) resume que por princípio, obras e serviços de engenharia não devem ser licitados por meio de pregão, porquanto costumam revestir-se de natureza complexa, dependente de projeto básico e outras especificações técnicas incompatíveis com o conceito de serviço comum.

No entanto, o TCU admite, ainda, que excepcionalmente, obras e serviços de engenharia de natureza comum, com característica simples, que não demandam especificações técnicas demasiadamente complexas.

Segundo Niebuhr (2006), não há razão nenhuma para excluir de antemão obras e serviços de engenharia da incidência da modalidade pregão. Evidentemente não se propõe que obras e serviços de engenharia sejam licitados, em regra, através do pregão, haja vista que se revestem de complexidade. Todavia, existem as obras e serviços de engenharia comuns, que não demandam maiores especificações técnicas, que são em larga medida uniformes, pelo que nada impede o uso do pregão em relação a elas.

4.7 PREGÃO ELETRÔNICO

A TI é o traço mais marcante da pós-modernidade, que já com bastante atraso, bate à porta da licitação pública por meio da modalidade pregão eletrônico. A principal função da TI é encurtar as distâncias, aproximar as pessoas, facilitando a interação do conhecimento e das informações. Hoje as informações são difundidas em tempo real para todo o planeta, o que implica transformações no modo de agir dos atores econômicos, políticos e sociais.

A Administração Pública é criticada com frequência em vista da sua incapacidade de oferecer bons serviços à população e não cumprir os objetivos para os quais foi criada. Costuma-se dizer que ela é lenta, arcaica, em parte corrupta, presa à burocracia e aos interesses corporativos e preocupada mais consigo mesma do que com os serviços públicos a serem prestados à população. Por isso, fala-se em crise da Administração Pública e, de modo geral, de crise das funções do Estado como um todo, agravada pela evolução da TI e pelo processo de globalização, proporcionado por ela. Em meio a tantas críticas e tantas perplexidades, é natural que a Administração Pública tente esboçar algum tipo de reação, pretendendo moldar-se à nova realidade.

A modalidade pregão eletrônico é uma das facetas da informação das atividades administrativas, a qual se constitui em procedimento de licitação desenvolvido por meio da Internet, aproveitando as vantagens dela decorrentes.

Niebuhr (2006) assim define pregão eletrônico:

“O pregão eletrônico é espécie de licitação pública em que os procedimentos do pregão presencial são adaptados à tecnologia da informação. Isto é, em vez de desenvolver-se o pregão em ambiente físico, contando com a participação física dos licitantes, a modalidade, sob a perspectiva eletrônica, desenvolve-se através da Internet, promovendo-se por meio dela a comunicação entre os licitantes e a Administração

Pública, bem como, praticamente, toda a execução da licitação. Enfim, em apertadíssima síntese, o pregão eletrônico é a mesma de realizar a modalidade pregão valendo-se da Internet.”

Por esta definição percebe-se estreita ligação entre o pregão presencial e o pregão eletrônico. Ambos são espécie de modalidades abrangidas pelo gênero pregão, que, por via de consequência, as engloba. Isto é, como se o pregão presencial e o pregão eletrônico fossem espécie de modalidades de licitação, remetidas à modalidade geral, que é o pregão.

A Lei 10.520/02 refere-se à única modalidade, que é o pregão, não se referindo às expressões “pregão presencial” ou “pregão eletrônico”, que não passam por meros apelidos colocados no cotidiano da Administração Pública. Muito embora haja uma série de distinções nos procedimentos do pregão presencial e do eletrônico, ambos partem da mesma espinha dorsal, por efeito do qual devem compartilhar as mesmas premissas, os mesmos objetivos e os mesmos princípios jurídicos.

As referidas distinções existem porque é necessário adaptar o procedimento presencial, em que os licitantes se fazem presentes num espaço físico, ao procedimento eletrônico, em que os licitantes atuam através do espaço virtual.

A União Federal foi o primeiro ente federativo a ditar o seu Decreto sobre pregão eletrônico, de nº 3.697, em 21 de dezembro de 2000. Recentemente, em 31 de maio de 2005, o Governo Federal produziu novo Decreto sobre pregão eletrônico, o de nº 5.450/05, que revogou as disposições do Decreto 3.697/00 e fez as adequações necessárias à Lei 10520/02. O novo Decreto, em conformidade com seu preâmbulo, regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

O Decreto 5.450/05 torna obrigatório na Administração Pública Federal o uso do pregão nas compras de bens e serviços comuns e determina que a forma eletrônica deverá ser preferencialmente adotada. Ou seja, o órgão que não utilizar pregão na forma eletrônica para

aquisição de bens e serviços terá de formalizar justificativa que comprove a inviabilidade e sua utilização. Até então, bens e serviços comuns poderiam ser adquiridos por concorrência, tomada de preços, carta-convite, além do próprio pregão.

A norma vale para os órgãos da Administração Pública Federal, os Fundos Especiais, as Autarquias, as Fundações Públicas, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e as demais Entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Além disso, foram ampliados os limites de valor para publicação do aviso em jornais de grande circulação local, regional ou nacional para aquisições de bens e serviços comuns por meio de pregão. Com isso há uma clara redução dos custos administrativos do Governo, sem perder a ampla publicidade.

Tabela 7
Novos limites para modalidade pregão

Decreto Novo (nº 5.450/05) Art. 17, incisos I, II e III		Decreto Antigo (nº 3.555/00) Anexo I, Art. 11, inciso I	
Valor	Publicação	Valor	Publicação
Até R\$ 650 mil	DOU e Internet	Até R\$ 160 mil	DOU e Internet
Acima de R\$ 650 mil até R\$ 1,3 milhão	DOU, Internet e jornal de grande circulação local	Acima de R\$ 160 mil até R\$ 650 mil	DOU, Internet e jornal de grande circulação local
Superior a R\$ 1,3 milhão	DOU, Internet e jornal de grande circulação regional ou nacional	Superior a R\$ 650 mil	DOU, Internet e jornal de grande circulação regional ou nacional

Fontes: Decretos 3.555/00 e 5.450/05

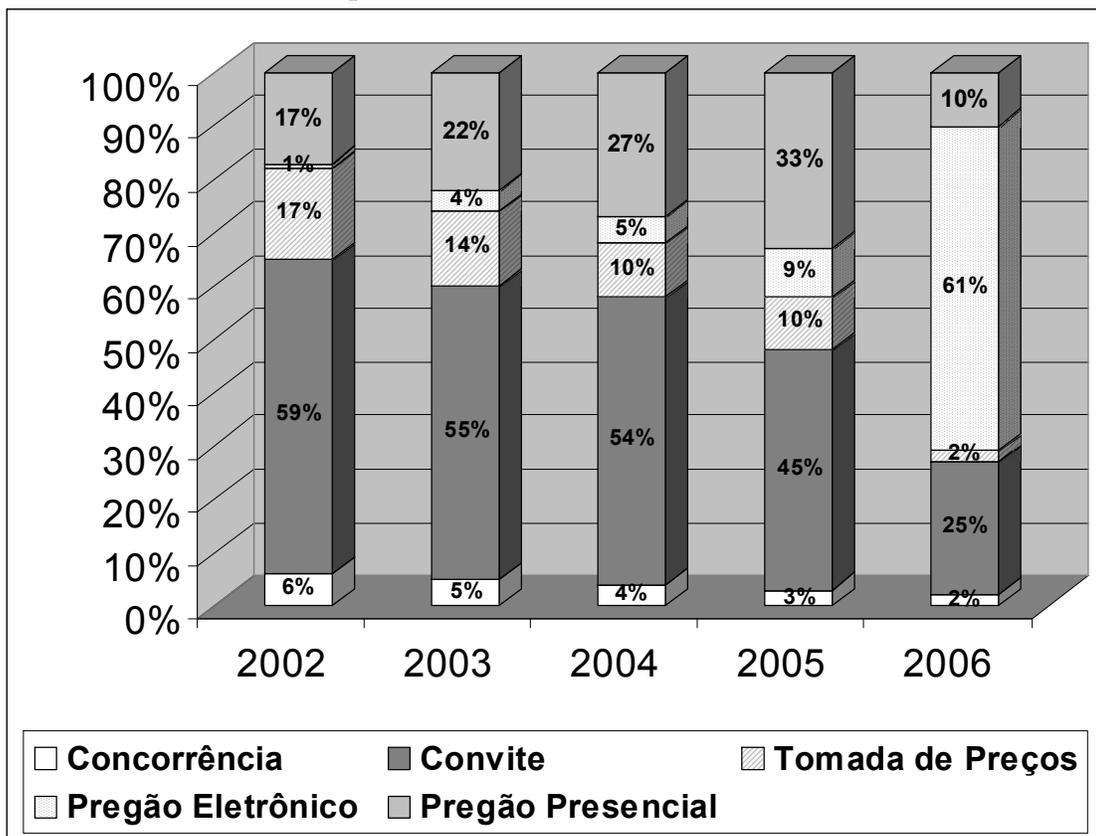
O novo Decreto também passa a permitir a contratação de serviços de engenharia, como manutenção predial e de elevadores, entre outros. Permanece vedada a contratação de obras de engenharia por meio de pregão, assim como locações imobiliárias e alienações em geral para as quais permanecem valendo as demais modalidades licitatórias.

Segundo o site www.comprasnet.gov.br, o pregão eletrônico foi a modalidade mais utilizada pelo Governo Federal para a aquisição de bens e serviços realizadas no primeiro semestre de 2006. Essa modalidade respondeu por R\$ 2,2 bilhões de um total de R\$ 7,7 bilhões de compras no período. O pregão eletrônico foi seguido pela inexigibilidade de licitação com R\$ 2 bilhões e de pregão presencial com R\$ 1,5 bilhão em aquisição. As demais modalidades (concorrência, tomada de preços, convite, dispensa de licitação e concurso) somaram cerca de R\$ 2 bilhões.

Por força do Decreto 5.450/05, que estabelece a exigência do pregão, preferencialmente da forma eletrônica, também cresceu o número de procedimentos de compras feitas eletronicamente no primeiro semestre de 2006. Segundo o site www.comprasnet.gov.br, foram feitos 6.974 pregões eletrônicos, um número três vezes superior ao somatório dos procedimentos realizados nesta modalidade no primeiro semestre dos anos de 2002 a 2005.

O gráfico 1 mostra a evolução do número de processos de contratação de bens e serviços comuns antes e pós-decreto 5.540/05.

Gráfico 1
Evolução do nº de processos de contratação de bens e serviços comuns



Fonte: Portal Comprasnet
Dados de 2006 até o mês de setembro

As despesas de custeio são a mais importante fatia das compras governamentais, compreendendo cerca de R\$ 9,2 bilhões (somente de janeiro à setembro de 2006). Essas despesas abrangem aqueles itens que a Administração Federal compra ou contrata para atender às necessidades de manutenção da máquina administrativa, excluindo-se gastos com serviços médicos hospitalares, materiais farmacológicos, laboratoriais e odontológicos, tendo em vista que os mesmos não são consumidos diretamente pela Administração pública.

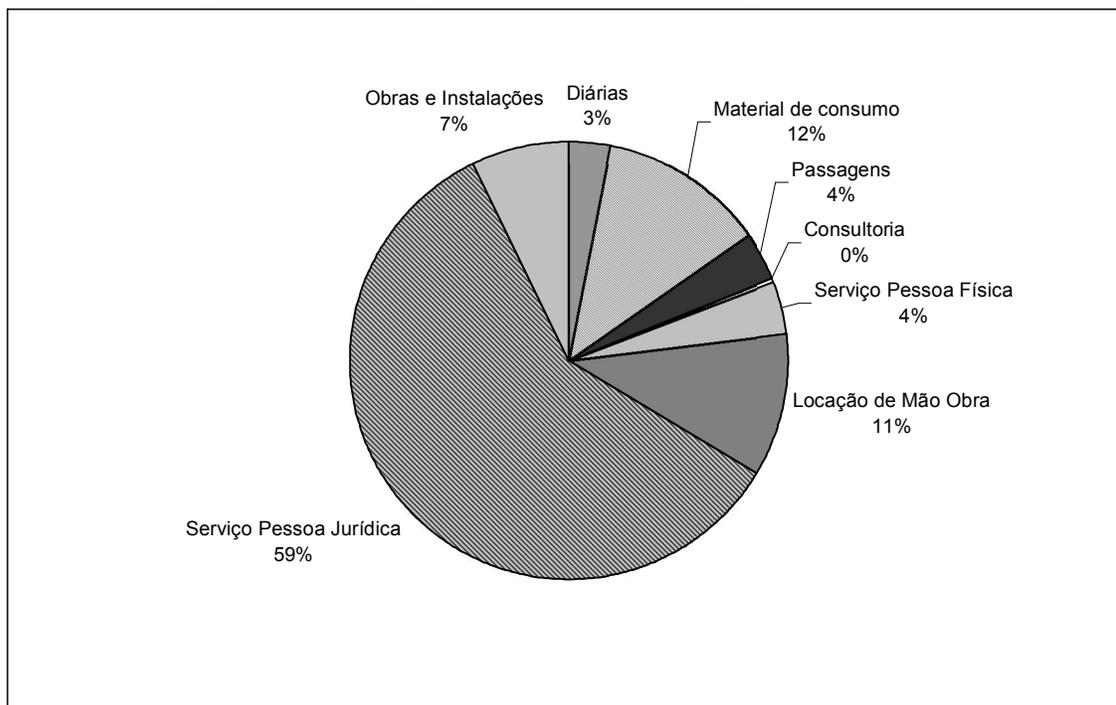
As informações da tabela 8 referem-se à execução financeira das despesas de custeio realizadas pela Administração direta, autarquia e fundacional, relativas ao orçamento fiscal e de seguridade social extraídas do SIAFI, abrangendo os elementos de despesa relativos ao ano de 2005 e 2006 entre os meses de janeiro à setembro.

Tabela 8
Despesas de Custeio – Jan à Set de 2006

Elemento de despesa	jan – set / 2005 (R\$ mil)	jan – set / 2006 (R\$ mil)	%
Diárias	244.867	289.320	18
Material de consumo	453.000	1.122.082	148
Passagens	266.669	332.395	25
Consultoria	24.169	18.712	-23
Serviço Pessoa Física	291.981	362.864	24
Locação de Mão Obra	785.917	971.383	24
Serviço Pessoa Física	4.404.518	5.474.654	24
Obras e Instalações	832.071	673.892	-19
Total	7.303.192	9.245.304	27

Fonte: SIAFI

Gráfico 2
Perfil das Despesas de Custeio por elemento de despesa: janeiro à setembro de 2006



Fonte: Portal Comprasnet

O item de despesa com maior peso é a prestação de serviços de pessoas jurídicas, que é responsável por 59% do custeio, que inclui os serviços prestados por empresas de

manutenção predial em atividades como limpeza, conservação e segurança, com elevado impacto nas despesas totais.

Dentre as modalidades de licitação mais utilizadas, o Pregão vem tendo uma participação significativa em relação às demais modalidades, desde que ficou obrigatório o uso do Pregão, preferencialmente o eletrônico, com o advento do Decreto 5.504 de agosto de 2005, para entidades públicas e privadas na aquisição de bens e serviços comuns com recursos repassados voluntariamente pela União.

Segundo o portal Comprasnet, mais de 240 órgãos públicos estaduais e municipais já aderiram ao sistema de compras eletrônicas do Governo Federal para a utilização do pregão eletrônico. Esses órgãos podem utilizar seus próprios sistemas de pregão eletrônico ou de terceiros bem como podem solicitar ao Ministério do Planejamento para utilizar gratuitamente o sistema federal ou apenas para fazer consultas sobre a situação de fornecedores da União.

O Brasil tem sido pródigo em excelentes sistemas eletrônicos (públicos ou em parceria com o setor privado) para realizações de leilões reversos para as aquisições do setor público. Essa combinação de desenvolvimento progressivo de sistemas estruturadores orçamentários, financeiros, administrativos e de comunicação, de um lado, e mudança de processos e capacitação de pessoal, de outro, foi também a base de outras experiências de sucesso de portais de compras públicas no Brasil, como é o caso da Bolsa Eletrônica de Compras (BEC) do estado de São Paulo (www.bec.sp.gov.br).

A BEC segue um esquema semelhante ao do Comprasnet. Seguindo um modelo do Governo Federal, o estado implantou em 1998 o Siafísico, um sistema eletrônico operado em computadores de grande porte semelhante ao SIAFI federal. Com o Siafísico, a Coordenadoria Estadual de Controle Interno pode checar os diferentes preços praticados na

compra de um mesmo item e, com isso, investigar os casos em que há discrepância muito grande entre diferentes órgãos.

Além da BEC/SP, entre aqueles que seguem, via de regra, o caminho do Comprasnet, se destaca o Rede Compras de Pernambuco, o Compras Paraná, além de sistemas um pouco diferentes Licitações do Banco do Brasil, o Comprasnet-Bahia, o Comprasnet-Goiás, o Licitanet de Minas Gerais, o Compr@s-TO do estado de Tocantins, o mas que têm propósitos parecidos, como o Sistema Celic do Rio Grande do Sul e o Seup (Sistema Eletrônico Unificado de Pregões das Bolsas de Mercadorias), mantido por um conjunto de Bolsas de Mercadorias e acessível pelo Pregão Público e, mais recentemente, foi criado o CidadeCompras, num acordo de cooperação técnica entre Confederação Nacional de Municípios (CNM), a Fundação de Estudos para a Modernidade da Administração Pública (FEMAP) e a empresa WebAdvisor com o objetivo de oferecer ao setor público, com base na Lei 10.520/02, uma solução de compras eletrônicas. O portal permite que cada usuário realize suas compras pela internet, com total autonomia, economia e transparência. Utiliza um ambiente totalmente seguro e com controles de acesso, baseado em certificação digital para todos os níveis.

Com um número grande de sistemas sendo lançado, a grande questão é saber até que ponto seria vantajoso ter tantos sistemas. Se, por um lado, a competição entre eles é interessante para selecionar os mais eficazes e para espalhar por todo o país uma nova cultura de compras públicas, por outro, a multiplicação exagerada de portais pode estar enfraquecendo, e não fortalecendo, como se desejaria, o poder de compra do Estado. Como as fontes de financiamento de longo prazo são relativamente reduzidas, o próprio Governo federal acaba financiando várias vezes mais ou menos os mesmos sistemas.

4.7.1 PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO

A cotação *on line* é mais uma das facilidades oferecidas pela internet, especialmente útil para Governos preocupados com a transparência do processo de compra. Por ser realizado em um ambiente virtual, o pregão pode ser acompanhado por todos os interessados, desburocratizando a compra e se tornando a mais simples modalidade de contratação. A possibilidade de integração com os demais Sistemas Administrativos, em especial os que gerem a área de compras é outro forte diferencial do sistema de pregão eletrônico.

Para se ter acesso ao sistema eletrônico, o licitante deve dispor de chave de identificação e de senha pessoal, obtidas junto ao provedor do sistema, onde também poderá informar-se a respeito do funcionamento e do regulamento do sistema, e receber instruções detalhadas para correta utilização desses dispositivos.

O uso da senha de acesso é de responsabilidade total do licitante, inclusive no que diz respeito a qualquer transação que venha efetuar diretamente, ou por seu representante, não cabendo ao provedor do sistema ou órgão licitador, qualquer responsabilidade por eventuais danos decorrentes de uso da senha, ainda que executado por terceiros.

Segundo o TCU (2006) o processamento e julgamento de licitações nessa modalidade são realizados observando a seqüência dos seguintes procedimentos:

- Credenciamento prévio perante o provedor do sistema eletrônico da autoridade competente do órgão promotor da licitação, do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio e dos licitantes que participam do pregão na forma eletrônica;

- Abertura da sessão pública pelo pregoeiro (pela Internet) com a utilização de sua chave de acesso e senha, no dia, horário e local estabelecidos;
- Encaminhamento das propostas, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, com descrição do objeto e o preço ofertado somente até a data e hora marcadas para abertura da sessão, desde a divulgação do edital com anexo, se for o caso;
- Manifestação da licitante, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre plenamente os requisitos de habilitação e que sua proposta está em conformidade com as exigências do instrumento convocatório;
- Ordenação automática, pelo sistema, das propostas classificadas e que participarão da fase de lances;
- Início da fase competitiva ou fase de lances, pelo pregoeiro, após classificadas e ordenadas as propostas;
- Encaminhamento de lances pelos licitantes exclusivamente por meio do sistema eletrônico;
- Encerramento da etapa de lances ou etapa competitiva da sessão pública por decisão do pregoeiro;
- Conclusão da fase de lances;
- Após encerrada a etapa de lances ou etapa competitiva, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforma disposições do edital;
- Concluída a análise da proposta classificada em primeiro lugar, o pregoeiro procederá ao exame da documentação respectiva;

- Encerrada a fase da proposta e da documentação, e constatado o atendimento às exigências fixadas no edital, será declarado o licitante que ofertou a melhor proposta e mais vantajosa para Administração;
- Declarado o vencedor, qualquer licitante pode, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer;
- Encerrada a sessão pública, a ata respectiva será disponibilizada imediatamente na Internet para acesso livre de todos os licitantes e da sociedade;
- Divulgação do resultado do pregão na imprensa oficial ou por comunicação direta a todos os licitantes;
- Encaminhamento do processo licitatório para homologação pela autoridade competente;
- Homologado o processo licitatório, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato ou a ata de registro de preços no prazo definido no edital.

4.8 O SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS

4.8.1 A ESTRUTURA DO SIASG

A modernização do setor de compras e contratações na Administração Pública Federal brasileira teve início com a edição do Decreto 1.094, de 23 de março de 1994, que regulamentou o Sistema de Serviços Gerais – SISG.

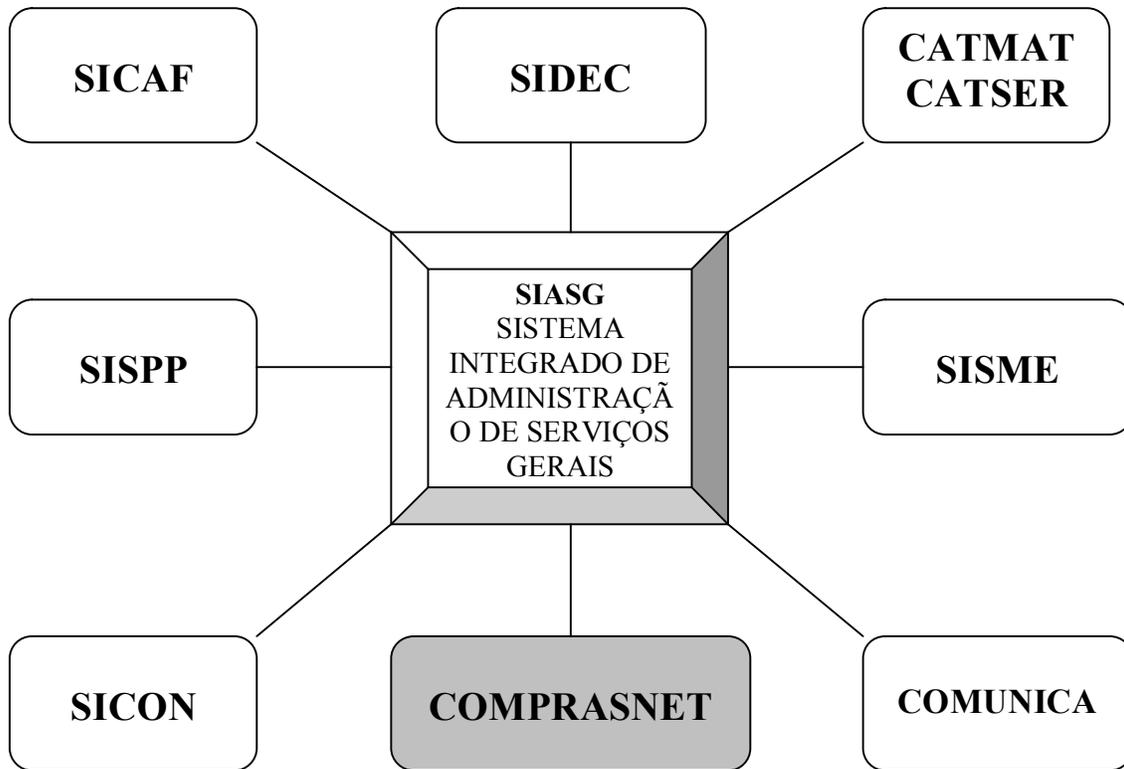
O SISG tem por objetivo organizar, sob a forma de sistema, a gestão das atividades de serviços gerais, que compreende a administração de edifícios públicos e imóveis funcionais, material, transporte, comunicações administrativas e documentação de Governo Federal.

A criação do Sistema Intergrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, veio simultaneamente à do SISG, em 1994, atendia à necessidade de informatizar as rotinas de serviços gerais envolvendo todos os Ministérios, Autarquias e Fundações. Dessa forma o Governo Federal dotou a área de Serviços Gerais de uma estrutura organizacional uniforme, capilarizada por todos os órgãos e entidades, ao mesmo tempo em que introduziu uma ferramenta informatizada como instrumento da modernização dessa atividade.

O SIASG é constituído por um conjunto de módulos que realizam diversos procedimentos do processo de compras e contratações: cadastramento de fornecedores, catalogação de materiais e serviços, divulgação eletrônica de compras, registro de preços praticados, emissão de ordem de pagamento (empenho), registro e acompanhamento dos contratos e acesso a um conjunto de serviços e informações pela Internet, oferecidas no portal Comprasnet. Integram os serviços oferecidos pelo portal, programas de compras eletrônicas voltados para a realização do pregão eletrônico, a cotação eletrônica e o pregão presencial. O SIASG dispõe de uma ferramenta de comunicação entre os gestores de compras (Comunica) e de um extrator de dados estatísticos (*Datawarehouse*). Todos os módulos estão conectados a plataforma *web*, possibilitando o acesso por meio da Internet, tendo como ponto de entrada o portal Comprasnet. O portal também permite a consulta a uma base de legislação, normas e manuais sobre compras.

A estrutura do SIASG pode ser observado na figura 4 e descrita a seguir, com indicação na tabela 8 das suas respectivas funcionalidades.

Figura 4
Estrutura do SIASG



a) Sistema de Cadastro Unificado de fornecedores – SICAF

É o módulo do SIASG, operado *on line*, que cadastra e habilita as pessoas físicas ou jurídicas interessadas em participar das licitações promovidas pelos órgãos e entidades integrantes do SIASG. Busca agilizar e desburocratizar o processo de cadastramento de fornecedores junto a Administração Pública Federal, disponibilizando para todos os órgãos/usuários do sistema os materiais e serviços oferecidos pelos fornecedores cadastrados.

O SICAF permite a consulta relativa à regularidade fiscal do fornecedor cadastrado, perante os principais órgãos de arrecadação, pois está interligado com as bases da Secretaria da Receita Federal - SRF, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. Entretanto, não permite a verificação de todos os requisitos de habilitação exigidos pela legislação, porque não contém informação relativa à capacitação técnica do fornecedor. O sistema também não permite o exame da regularidade fiscal relativa a tributos estaduais e municipais, restringindo-se à esfera da União.

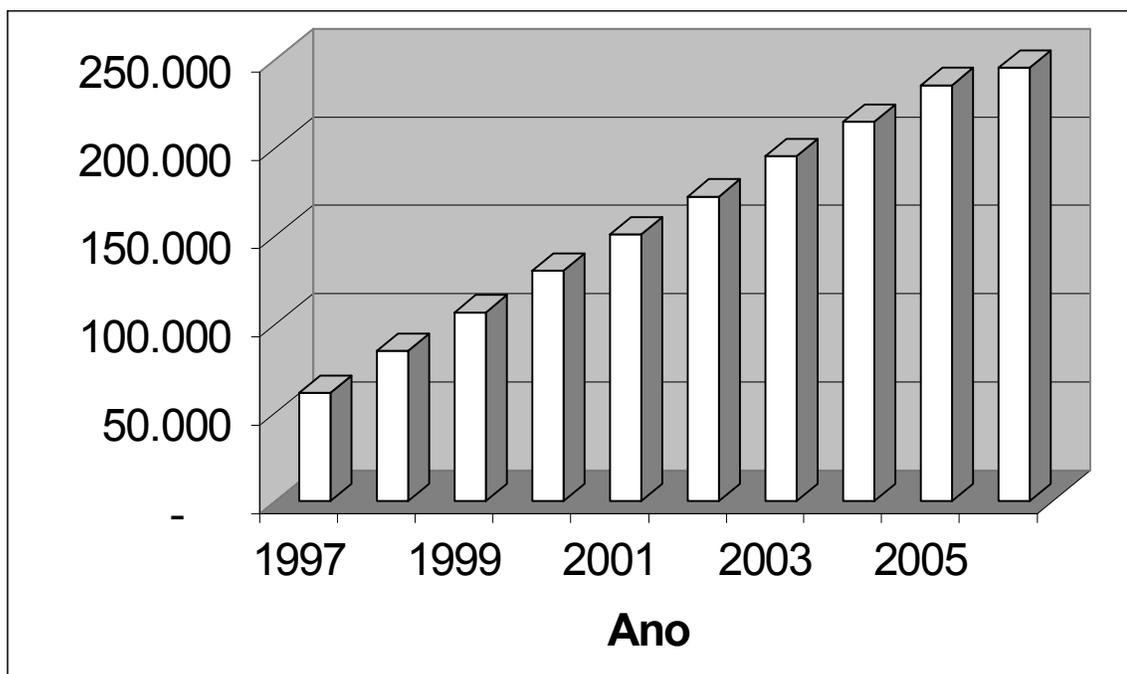
O cadastro de fornecedores se afirmou mais rapidamente como ferramenta de ampla utilização na Administração Federal, desde 1994. O Governo Federal se empenhou em afirmar o papel do SICAF como cadastro unificado, qualificando-o de “registro cadastral oficial do Poder Executivo Federal” e proibindo a realização de qualquer compra ou contratação junto a fornecedores não cadastrados. Controvérsias que decorriam da Lei 8.666/93 fiscalizadas pelos Órgãos de Controle Interno da Administração Federal a respeito da obrigatoriedade de um cadastro único levaram à reiteração da condição do SICAF como cadastro de inscrição obrigatória para os fornecedores. A regulamentação em vigor resultou de revisão da norma, visando preservar a faculdade de não-cadastrados participarem das licitações, exigidas a inscrição no SICAF como condição de celebração do contrato.

Mesmo não sendo obrigatório o cadastro no SICAF para participar de licitações, a quantidade de fornecedores cadastrados vem aumentando a cada ano. No período compreendido entre 1997 e 2006 (até julho), o cadastro ampliou sua base evoluindo de 61.113 para 245.180 fornecedores, registrando em crescimento de 301,2%, conforme mostra o gráfico 1.

Segundo Fernandes (2003) a intensificação da competição pode ser decorrência da maior participação dos fornecedores nas licitações, e também, da introdução dos

procedimentos de licitação eletrônicas, os quais dão ensejo a oportunidades de intensificação da disputa. O crescimento contínuo da utilização de recém-criado pregão eletrônico, na esteira da expansão mais avantajada do pregão presencial, é uma evidência indicativa de possível intensificação da competição entre os fornecedores, considerando as características dessa modalidade de licitação.

Gráfico 3
Evolução do nº de fornecedores cadastrado no SICAF de 1997 a 2006



Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Quantidade de fornecedores	61.113	84.701	106.563	130.384	150.600	172.141	194.857	214.389	235.098	245.180

* Dados até julho de 2006

Fonte: Base de dados do SIASG – 07/07/2006

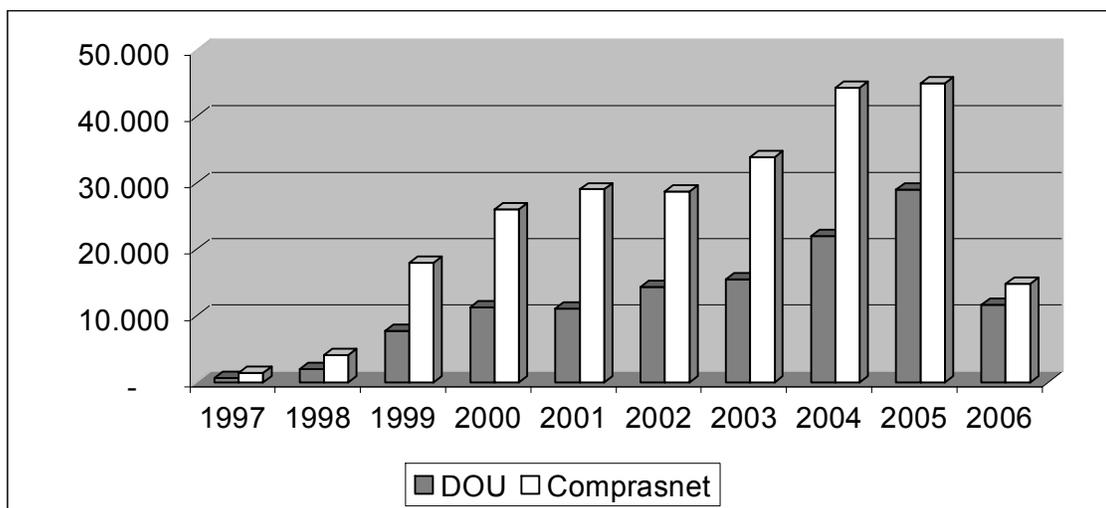
b) Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras - SIDEC

O SIDEC oferece rotinas automatizadas para a publicação dos avisos de licitações na Imprensa Oficial. A partir de 2001, a divulgação da íntegra dos editais de licitação no Comprasnet tornou-se obrigatória, sendo que a sua inserção na Internet ocorre automaticamente, como procedimento operacional do SIASG, simultaneamente à publicação no DOU. Ou seja, qualquer compra ou contratação, inclusive os casos de contratação por dispensa ou inexigibilidade, é divulgada obrigatoriamente em meio eletrônico, facilitando o acesso por parte dos fornecedores, que podem, numa simples consulta à Internet, encontrar em um mesmo local os editais e convites de todos os Órgãos e Entidades da Administração Federal. Permite, ainda, o acesso à Internet aos avisos, editais e outras informações sobre as compras governamentais.

Antes da publicação eletrônica, os fornecedores dependiam da consulta ao DOU e da retirada de documentos diretamente na sede do órgão responsável pela compra. Hoje, fornecedores interessados em participar de licitações podem fazer o *download* de arquivos eletrônicos com os editais pela Internet, dispensando a necessidade de deslocamento e facilitando a participação de fornecedores de outras localidades nas licitações. O que aumenta a transparência e a competitividade tendo em vista que um maior número de fornecedores terão acesso mais facilitado ao edital de licitação.

O veículo eletrônico está sendo adotado na divulgação ampliada de licitações, que anteriormente eram dirigidas somente a um número limitado de fornecedores, como é o caso dos convites, para os quais não é exigida a publicação em veículo de imprensa. Como conseqüência, as publicações na Internet têm suplantado o meio convencional, em jornal conforme gráfico 2.

Gráfico 4
Evolução da quantidade de avisos de licitações publicados de 1997 a 2006



Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
DOU	660	1.958	7.790	11.307	11.122	14.365	15.508	22.014	29.000	11.672
Comprasnet	1.400	4.068	17.994	26.055	29.092	28.717	33.894	44.389	45.004	15.815

* Dados até julho de 2006

Fonte: Base de dados do SIASG – 07/07/2006

c) Catálogos Unificados de Materiais e Serviços - CATMAT e CATSER

O Catálogo Unificado de Materiais - CATMAT e o Catálogo Unificado de Serviços - CATSER, registram de forma padronizada as especificações técnicas que descrevem e estabelecem requisitos de desempenho para os materiais e serviços adquiridos, integrando os editais e contratos da Administração Federal.

O CATMAT e o CATSER se defrontaram com trajetória de mais difícil e lenta consolidação, devido à complexidade envolvida na sistematização dos registros. Com a definição de uma metodologia de catalogação, a partir de fevereiro de 1997, mediante adoção de um padrão internacional, foi possível estabelecer uma regulamentação que tem promovido

a gradativa constituição dos catálogos, a partir da consulta obrigatória na elaboração do edital e do registro do bem ou serviço que eventualmente não seja encontrado na base de dados.

Está sendo adotado um padrão mundialmente consagrado de classificação, o *Federal Supply System*, desenvolvido pelo Governo dos Estados Unidos e utilizado na Organização do Tratado Atlântico Norte – OTAN. Trata-se de catálogo internacional que facilita a realização de transações comerciais entre fornecedores de diferentes países. O registro de produto ou serviço no catálogo também facilita a penetração do fornecedor no mercado internacional.

d) Sistema de Preços Praticados - SISPP

Esta funcionalidade realiza o registro de todos os preços definidos em contrato, de forma obrigatória e automática, por ocasião da conclusão da licitação e publicação de seus resultados. Dessa forma, permite a consulta aos preços praticados em todas as contratações, no âmbito dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal, para cada tipo de bem ou serviço, fornecendo automaticamente os 50 últimos, pelo critério cronológico.

Embora operando desde 1994, o SISPP não se viabilizou de imediato como ferramenta apta à utilização no controle de preços praticados nas licitações. O Sistema deve proceder ao registro e permitir a comparação dos preços, evitando a aceitação, pela Administração Pública, de valores incompatíveis com os de mercado. As dificuldades de implementação do SISPP se devem à necessidade de que a consulta de preços considere critérios uniformes de descrição do produto e das condições de seu fornecimento. Os preços são afetados por características de desempenho e de qualidade e, também, por cláusulas que podem variar em cada edital, tais como quantidade, prazo de fornecimento, local de entrega, etc. A abrangência plena de todas as contratações, no âmbito do SISPP, foi alcançada

somente em janeiro de 2001 e a regulamentação da consulta obrigatória ao histórico de preços registrados, pelos gestores de compras, só veio a ocorrer em agosto de 2002.

e) Sistema de Minuta de Empenho – SISME

O SISME tem a função de fazer a reserva de dotação orçamentária para a licitação, exigida pela legislação, uma funcionalidade voltada para a consulta e emissão eletrônica de empenho prévio de dotação orçamentária (pré-empenho), além de emitir as minutas de empenho para pagamento de bens a serem licitados ou de parcelas de contratos de prestação de serviços que tenham sido executadas, as quais são encaminhadas, automaticamente, ao SIAFI, que procede ao empenho o respectivo valor.

f) COMUNICA

O COMUNICA é um sistema de comunicação entre o órgão central e os setoriais e seccionais, que alcança todos os gestores de compras que estejam cadastrados como usuários do SIASG/Comprasnet, voltado para a divulgação de orientações normativas e respostas a consultas.

g) Sistema de Gestão de Contratos – SICON

O SICON cadastra os extratos de contratos celebrados pela Administração Federal e procede ao seu encaminhamento para publicação pela Imprensa Nacional, além de registrar os cronogramas físico-financeiros e sua execução para fins de autorização da realização dos pagamentos aos fornecedores. Também assegura a consistência das informações junto aos

demais sistemas, em especial a contabilização junto ao sistema responsável pela Administração Financeira dos recursos de Tesouro – SIAFI, gerenciado pelo Ministério da Fazenda.

h) Portal Comprasnet

O Comprasnet é o portal de compras do Governo Federal na Internet, no endereço eletrônico www.comprasnet.gov.br, no qual são oferecidos serviços de cadastramento de fornecedores no SICAF, de consulta aos catálogos (CATMAT e CATSER) e aos preços praticados no mercado (SISPP), de publicação de avisos, editais, resultados de licitação, extratos de contratos, além dos programas de acesso ao pregão e à cotação eletrônica e da consulta estatística do SIASG e à base de legislação, normas e publicações.

Ele foi lançado em 1997, para publicar eletronicamente os avisos e editais de licitação e os resumos dos contratos assinados pela Administração Pública Federal. Mais tarde, quando o Decreto 3.697/00, instituiu o pregão eletrônico, o site Comprasnet passou a ser usado para aquisições em tempo real, operando este novo tipo de licitação. Em outubro de 2001, o Comprasnet sofreu uma nova transformação, tornando-se um efetivo portal de compras.

A gestão do SIASG e do portal Comprasnet é realizada pelo Departamento de Logística e Serviços Gerais – DLSG da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. A grande inovação, que deu ao Comprasnet o status de paradigma internacional compras eletrônicas governamentais no Brasil no campo das compras eletrônicas, foi a introdução de um modelo de negócios em que o Governo Federal compartilha com parceiros privados a gestão do portal. O consórcio que desenvolveu o novo portal do Comprasnet, e que é responsável pelas suas operações foi

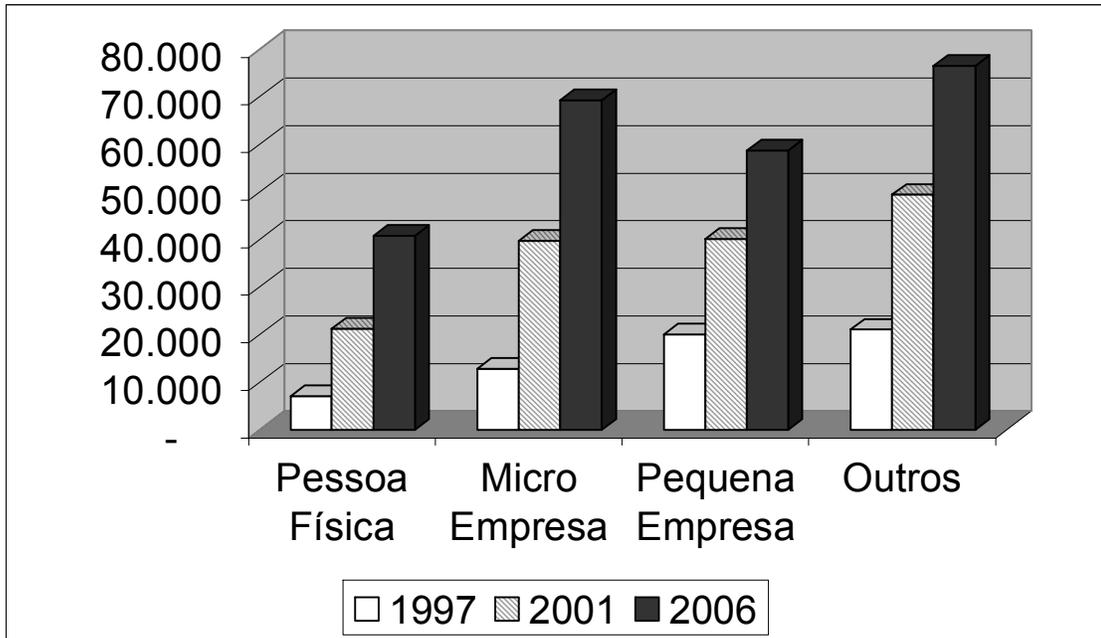
escolhido através de um concurso público. Ele é formado por uma Empresa Pública, o Serpro, e duas do setor privado: Unysis e Vesta Technologies. O portal é mantido com as assinaturas dos serviços complementares prestados aos fornecedores, ou seja, o Governo Federal não arcou com nenhum custo de desenvolvimento, nem tem nenhuma despesa com os seus custos operacionais.

Segundo Santos (2004) o portal Comprasnet foi desenvolvido com o objetivo de fornecer à Administração Pública as ferramentas necessárias para alavancar seus esforços em direção ao cumprimento das metas estabelecidas pelo ajuste fiscal, utilizando a universalidade, a transparência e a velocidade da Internet para trazer resultados em curto espaço de tempo.

No Comprasnet, os fornecedores podem tomar conhecimento das licitações em andamento, com rapidez e simplicidade, e sem necessidade de se deslocar até o órgão público. Todas as modalidades de licitação competitivas – pregões, convites, tomadas de preços e concorrências –, no âmbito da Administração Federal direta, autarquias e fundações, são obrigatoriamente divulgados no Comprasnet. É também um instrumento de ampliação de oportunidades de participação das empresas, sobretudo as de pequeno porte, nas compras governamentais.

O gráfico 3 mostra a evolução dos tipos de empresas cadastradas no SIASG/Comprasnet dos anos de 1997, 2001 e 2006, evidenciando as mudanças ocorridas nos procedimentos de cadastramento e de habilitação do fornecedor, as quais tornaram mais fácil o cumprimento dos requisitos. A agilização, a ampliação e o barateamento dos meios de acesso aos editais e outros documentos relacionados com as contratações governamentais também são importantes fatores.

Gráfico 5
Tipo de fornecedores cadastrados no Comprasnet de 1997, 2001 e 2006



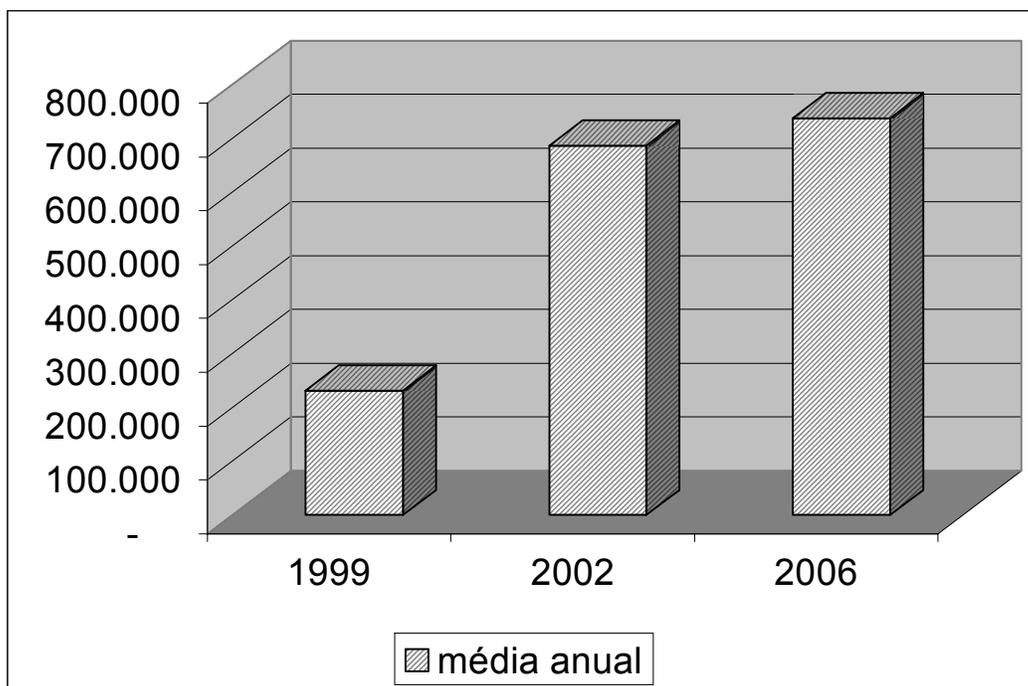
Tipo de Empresa	Pessoa Física	Micro Empresa	Pequena Empresa	Outros	Total
Até 1997	7.106	12.892	20.058	21.057	61.113
Até 2001	21.353	39.715	40.115	49.417	150.600
* Até 2006	40.789	69.220	58.718	76.453	245.180

*** Dados até julho de 2006**

Fonte: Base de dados do SIASG – 07/07/2006

A evidência empírica do impacto positivo sobre o acesso a informações é o crescimento do volume de consultas ao portal Comprasnet na Internet. A evolução do número de acessos conforme gráfico 4, mostra crescimento de uma média de 231.411 transações diárias em 1999 para 737.000 transações em junho de 2006.

Gráfico 6
Evolução da quantidade de transações no Comprasnet de 1999, 2002 e 2006



Ano	1999	2002	* 2006
Média anual	231.411	686.315	737.000

*** Dados até julho de 2006**

Fonte: Base de dados do SIASG – 07/07/2006

O avanço relevante na ampliação do acesso dos fornecedores a informações é a facilidade de realização de *download* de editais diretamente na Internet por meio do acesso ao portal Comprasnet. Em contratações de maior complexidade, o edital representa o documento com informações técnicas, comerciais e legais essenciais ao êxito do fornecedor na disputa pelo contrato. A retirada por meio eletrônico facilita a participação na licitação, inclusive dispensando a retirada presencial do documento, a qual frequentemente envolve custos de deslocamento até o órgão sede da licitação.

Tabela 9
Estrutura de módulos e funcionalidades do SIASG

Módulo / Escopo	Funcionalidades
<p align="center">Cadastro de Fornecedores</p> <p>Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF</p> <p>Cadastra e habilita pessoas físicas e jurídicas em participar de licitações.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pré-cadastramento na Internet. • Atualização automática com bases de dados de arrecadação tributária e de contribuições. • Consulta <i>on line</i> à regularidade fiscal dos fornecedores em terminal ou Internet. • Consulta fornecedores inadimplentes com a União. • Emissão de boleto bancário para pagamento de taxas do SICAF. • Conexão com <i>sites</i> dos órgãos de arrecadação tributária e de contribuições.
<p align="center">Divulgação eletrônica de editais</p> <p>Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras – SIDEC</p> <p>Divulga avisos de licitações no portal Comprasnet, na Internet e encaminha publicação no DOU.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Registro e consulta a avisos de licitação. • Registro, consulta e <i>download</i> de editais de licitação. • Listas preferenciais de informações sobre editais de licitação. • Encaminhamento automático de publicações ao DOU. • Registro e consulta a resultados de licitações.
<p align="center">Catálogo de materiais e de serviços</p> <p>Catálogo de Materiais – CATMAT Catálogo de Serviços – CATSER</p> <p>Cadastra materiais e serviços conforme padrões técnicos de descrição e desempenho.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta à descrição de materiais e serviços. • Consulta e <i>download</i> de arquivos de linhas de materiais e serviços.
<p align="center">Registro de preços praticados</p> <p>Sistema de preços Praticados – SISPP</p> <p>Registra preços praticados nas licitações realizadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta aos preços praticados nas compras mais recentes de bens ou serviços realizadas pela Administração Federal.
<p align="center">Emissão de ordem de pagamento</p> <p>Sistema de Minuta de Empenho – SISME</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Emissão de minuta de empenho contra recebimento de mercadoria adquirida. • Emissão de minuta de empenho com

<p>Emite minuta de empenho para pagamento de compras e contratações, em interligação com o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, do Ministério da Fazenda.</p>	<p>base em cronograma de desembolso de contrato de serviços ou de entrega programada de bem.</p>
<p>Orientação normativa</p> <p>COMUNICA</p> <p>Comunicação entre órgãos vinculados ao sistema.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de consultas e divulgação de informações de interesse do setor. • Transmissão de informações aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, para atendimento das normas.
<p>Gestão de contratos</p> <p>Sistema de Gestão de Contratos – SICON</p> <p>Registra e acompanha a execução do cronograma físico-financeiro dos contratos.</p> <p>Divulga extratos de contratos de prestação de serviços celebrados pela Administração Pública Federal com fornecedores, na Internet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de contratos celebrados, inclusive de alterações por Termo Aditivo. • Registro e consulta a extratos de contratos, no Comprasnet. • Encaminhamento automático da publicação de extratos ao DOU. • Registro de cumprimento da execução do contrato. • Emissão automática de ordem de pagamento (empenho).
<p>Portal de compras na Internet</p> <p>Comprasnet – www.comprasnet.gov.br</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acesso na Internet, a informações sobre licitações e contratações da Administração Pública Federal. • Realização de Pregão Eletrônico e Cotação Eletrônica; apoio à realização de pregão Presencial. • Consulta a legislação e normas. • Utilização do extrator de dados (<i>datawarehouse</i>)

Fonte: próprio autor

5. ESTUDO DE CASO

O presente estudo de caso tem como principais objetivos criar indicadores que permitem medir o impacto econômico, a transparência e a desburocratização que o setor público realiza ou pode realizar mediante a utilização de meios eletrônicos em suas compras de bens e serviços.

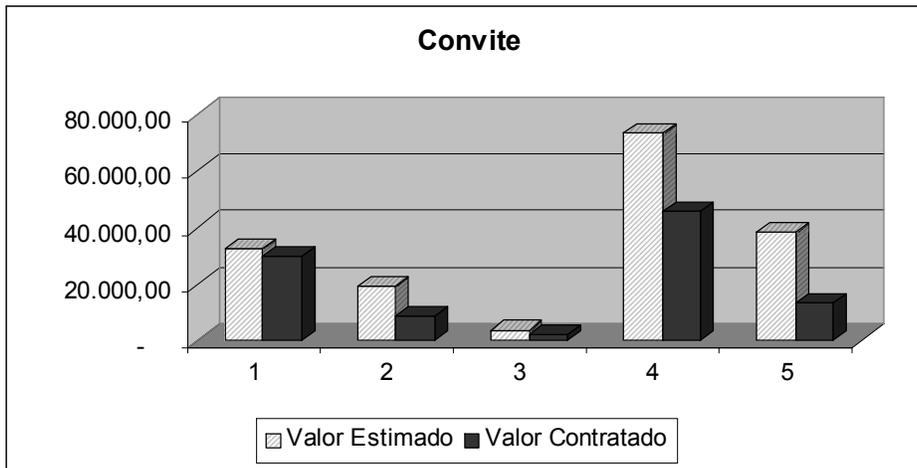
No Brasil, as compras governamentais são tratadas como um dos maiores entraves da Administração Pública. As exigências legais para compra de bens e serviços criam rotinas profundamente morosas para a manutenção da estrutura administrativa governamental. Essa falta de agilidade compromete a ação pontual dos governos na elaboração e execução de suas políticas públicas.

A implantação de sistemas de compras governamentais eletrônicas tem sido considerada um dos caminhos mais promissores e viáveis que podem ser trilhados pela Administração Pública para melhoria e eficiência das compras, representando uma nova etapa do desenvolvimento das transações B2B, com perspectivas de impactos ampliados sobre a eficiência e a efetividade globais do Governo.

Um dos aspectos de mais importância estudado para verificação das reais vantagens competitivas do sistema de compras eletrônicas reside na possibilidade da redução dos preços pela administração dos produtos e serviços de que se necessita.

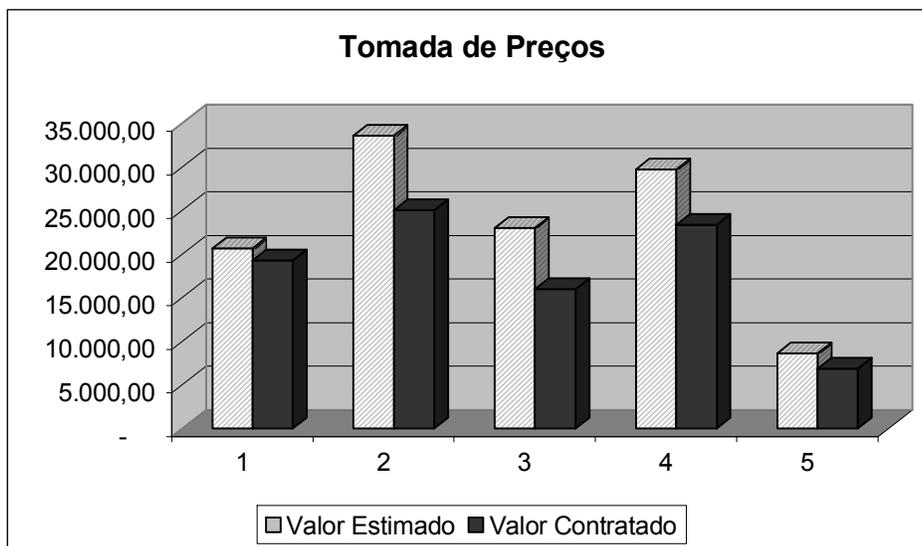
Os gráficos abaixo comparam as modalidades em relação aos valores estimados e valores contratados.

Gráfico 7
Modalidade Convite (valor estimado x valor contratado)



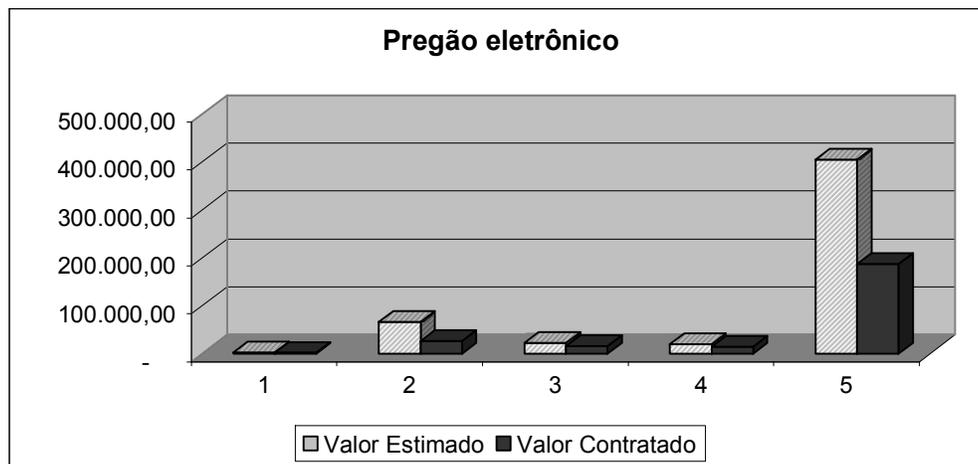
Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Gráfico 8
Modalidade Tomada de Preço (valor estimado x valor contratado)



Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Gráfico 9
Modalidade Pregão eletrônico (valor estimado x valor contratado)

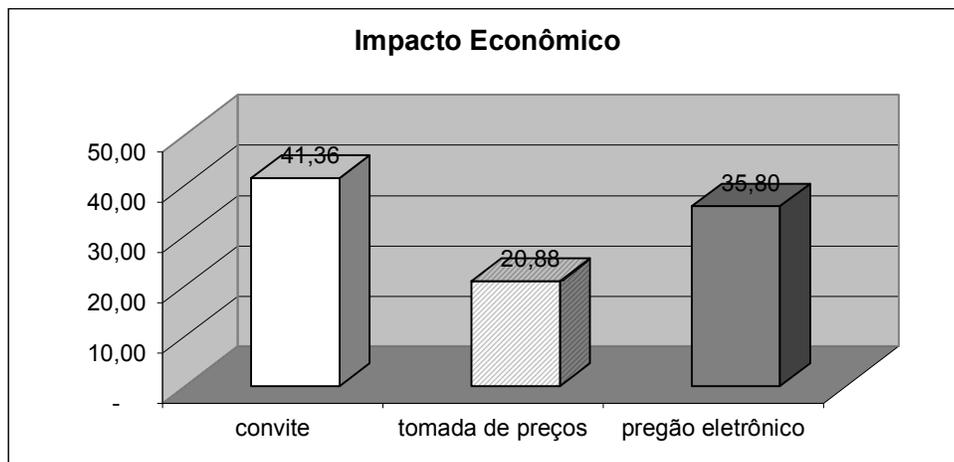


Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Com relação ao impacto econômico verificado nesta pesquisa, verificou-se conforme gráfico 8 que a modalidade Convite teve uma economia média de 41,36% nos processos licitatórios. A modalidade Pregão eletrônico teve uma economia média de 35,80% e a modalidade Tomada de Preços teve uma economia média de 20,88%.

Dentre as categorias deste universo analisado, a modalidade Convite, apesar de ultimamente ser menos utilizada, demonstrou ser a mais eficiente em relação à redução dos valores estimados e valores contratados.

Gráfico 10
Impacto econômico entre Convite, Tomada de Preços e Pregão eletrônico



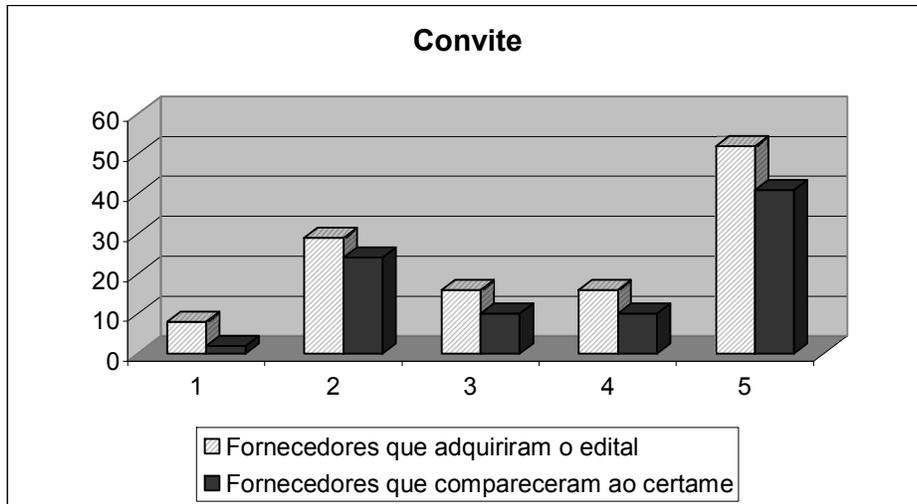
Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

A principal forma de controle sobre as atividades públicas é a existência de total transparência sobre tudo aquilo que está sendo feito. Grande parte do esforço compulsório da sociedade, tomado e transferido para o Governo na forma de tributos, é consumido no processo de compras e contratações.

Os impactos sobre a transparência das compras governamentais são decorrência da melhoria de procedimentos, da ampliação da disponibilidade de informações gerenciais e da introdução de controles de novo tipo, baseados na aplicação dos recursos do Comprasnet.

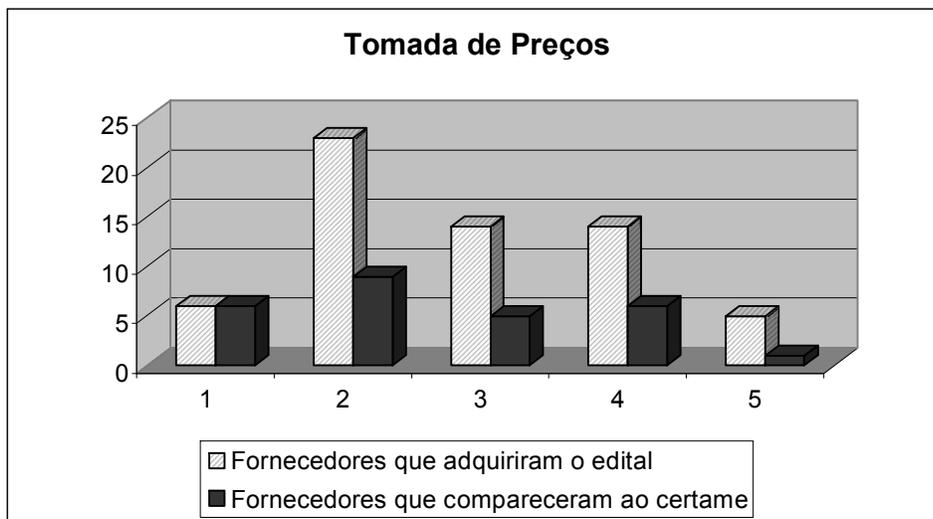
Com relação a este aspecto foram coletadas informações sobre os processos analisados com relação aos fornecedores que tiveram acesso ao edital de licitação e aos que compareceram aos certames, tendo os seguintes resultados analisados nos gráficos abaixo.

Gráfico 11
Modalidade Convite
(fornecedores que adquiriram o edital x fornecedores que compareceram ao certame)



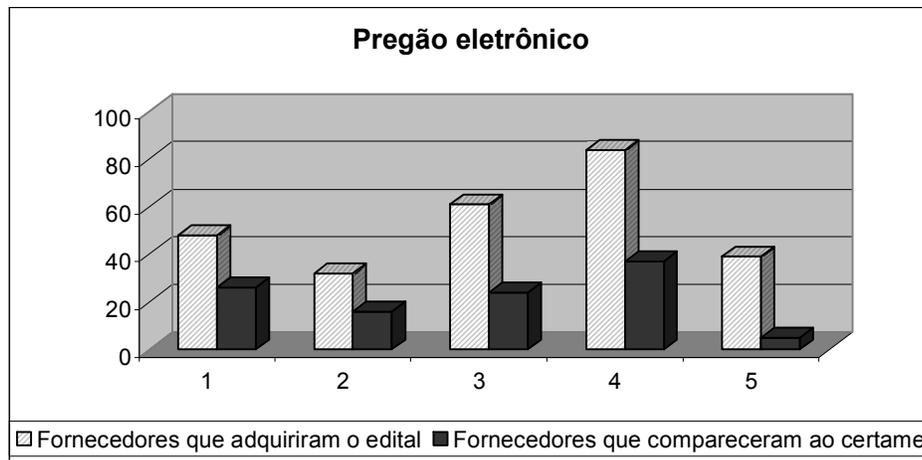
Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Gráfico 12
Modalidade Tomada de Preços
(fornecedores que adquiriram o edital x fornecedores que compareceram ao certame)



Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Gráfico 13
Modalidade Pregão eletrônico
(fornecedores que adquiriram o edital x fornecedores que compareceram ao certame)

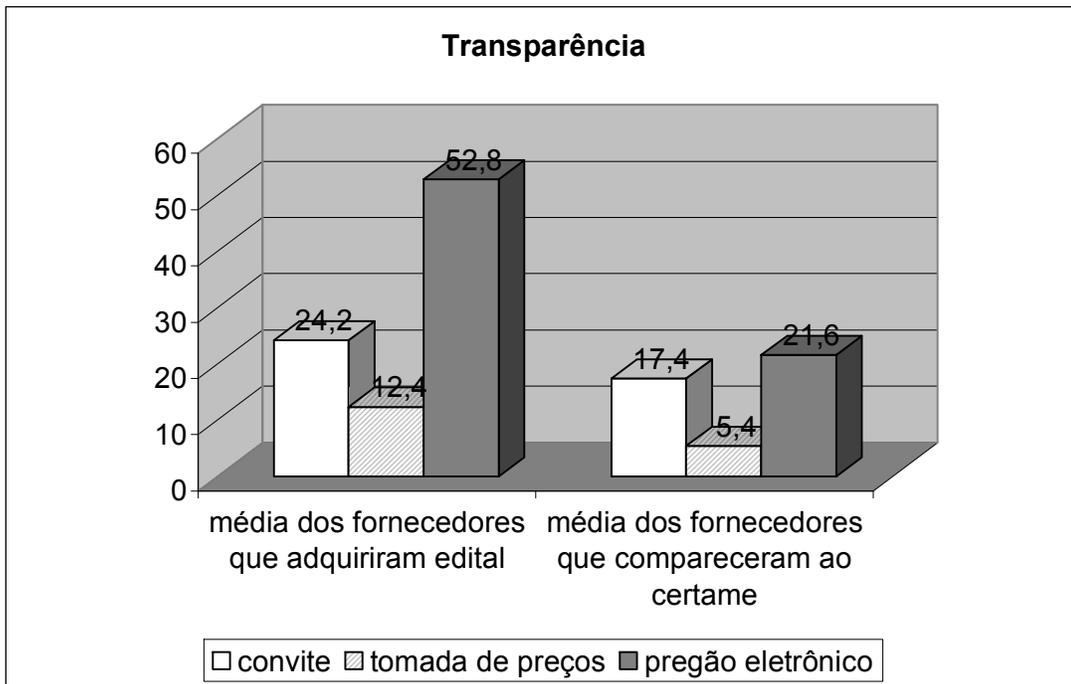


Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Como se pode constatar ao analisar os dados coletados (gráfico 12), na modalidade Pregão eletrônico, a média dos fornecedores que adquiriam os editais (52,8 por licitação) é bem superior à média da modalidade Convite (24,2 por licitação) e a média da modalidade Tomada de Preços (12,4 por licitação).

Com relação a efetiva participação dos fornecedores na licitação, verificou-se também o Pregão eletrônico como a modalidade que mais apresentou fornecedores nas licitações com uma média de 21,6 fornecedor/licitação, ficando a modalidade Convite em segundo lugar com 17,4 fornecedor/licitação e por último a modalidade Tomada de Preços com uma média de 5,4 fornecedor/licitação.

Gráfico 14
Transparência entre Convite, Tomada de Preços e Pregão eletrônico

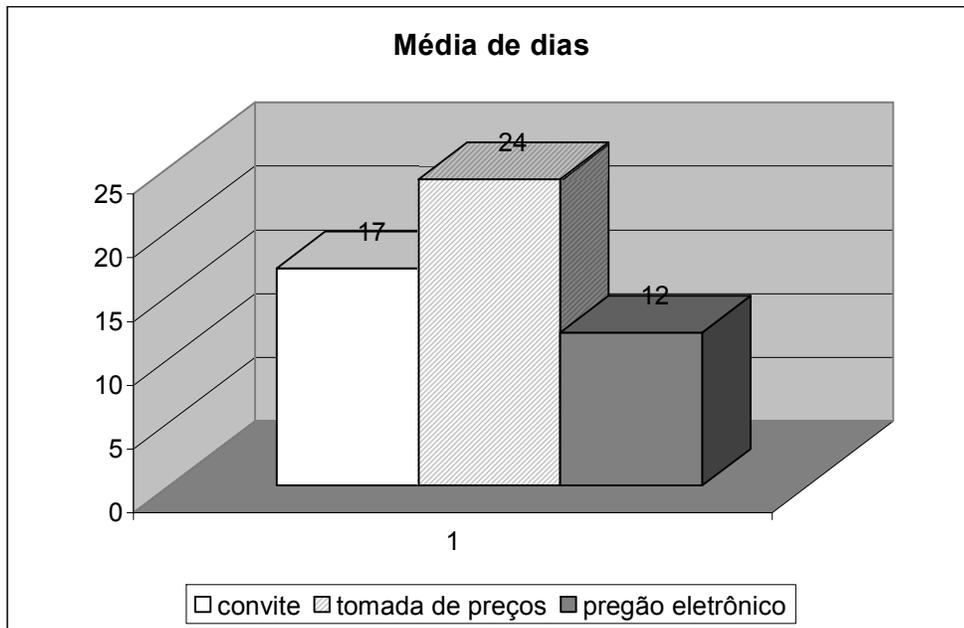


Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

A burocracia pode ser avaliada nos impactos de eficiência, na simplificação dos procedimentos e na agilização dos processos de compra e contratações. A existência de diversas funcionalidades que facilitam a preparação e a condução das contratações pelos gestores de compras e o cumprimento dos procedimentos pelos fornecedores indica a existência de avanços no sentido de reduzir custos de transação.

Neste sentido, o parâmetro usado para análise dos dados coletados foi referente ao tempo gasto (em dias) nos procedimentos de compras dos processos licitatórios analisados.

Gráfico 15
Médias de dias entre as modalidades



Fonte: Processos licitatórios do CEFET/RJ de 2004 e 2005

Na análise dos dados acima, concluímos que a modalidade mais racional dentre as modalidades analisadas é o Pregão eletrônico gastando em média 12 dias para ser concluída uma compra, seguida da modalidade Convite com média de 17 dias em seus procedimentos e por último a modalidade Tomada de Preços com média mais alta em relação aos dias envolvidos no procedimento de uma compra perfazendo uma média de 24 dias.

CONCLUSÕES

A pesquisa realizada contemplou a análise e a avaliação da implantação da Tecnologia da Informação nas compras governamentais, baseada nos parâmetros que foram desenvolvidos no referencial teórico. As conclusões que explicam esta avaliação permitem identificar avanços e limitações no seu estágio atual de implementação, indicando possíveis linhas de ação para o seu desenvolvimento futuro. A pesquisa também levantou um conjunto de evidências e dados sobre o desempenho e os resultados alcançados com a implantação do governo eletrônico nas compras governamentais. Este desempenho é confrontado com o levantamento de impactos esperados que foram colhidos e sistematizados de estudos e pesquisas sobre o impacto econômico, a transparência e a desburocratização.

As evidências em relação aos impactos esperados da implantação do governo eletrônico nas compras governamentais não são conclusivas, embora positivas em relação à maioria dos quesitos investigados. As limitações na obtenção de dados gerenciais autorizam apenas a apresentação de evidências preliminares que poderão subsidiar pesquisas posteriores.

Com relação aos impactos econômicos alcançados pelo governo eletrônico, os resultados são positivos, tendo em vista que houve uma redução, em média, de 35,8 % sobre os valores estimados para contratação. Mas, por outro lado, a modalidade Convite também mostrou sua eficiência, tendo uma redução efetiva nos preços, em média, de 41,36% dos valores estimados, ou seja, uma diferença de 5,56% a mais de economia em relação ao Pregão.

O acesso a informações sobre o mercado por parte do gestor foi facilitado com a implantação do governo eletrônico. Os fornecedores foram beneficiados pela melhoria do

acesso às informações sobre contratações governamentais proporcionada pela publicação na Internet dos editais com as propostas de compra.

Ao realizar suas compras pela Internet, o administrador público estará aumentando a competitividade nas licitações, facilitando a participação do maior número de empresas interessadas, além de ter a seu alcance ferramentas gerenciais que lhe permitem conhecer os preços praticados no mercado para melhor negociação.

Com relação à transparência nas licitações, o crescimento expressivo de fornecedores que adquiriram o edital na modalidade Pregão eletrônico (52,8 fornecedores em média) em comparação com a modalidade Convite (24,2 fornecedores em média) e a modalidade Tomada de Preços (12,4 em média), são indicações no sentido de uma maior conveniência propiciada pelas funcionalidades do governo eletrônico. Isto também fica evidente com relação à participação efetiva dos fornecedores nas licitações, com o Pregão eletrônico contendo uma média de 21,6 fornecedores por licitação e as demais modalidades (Convite e Tomada de Preços) com uma média de 17,4 e 5,4 fornecedores respectivamente.

Os procedimentos do Pregão eletrônico, no seu conjunto, facilitam a participação do fornecedor na sessão pública, abrindo a possibilidade de equalização dos custos envolvidos em função da localização geográfica do participante, isto é, não há necessidade de deslocamento para sua participação em licitações. Pode-se destacar, também, a segurança que o Pregão eletrônico traz com relação à contratação, uma vez que evita contatos prévios entre os fornecedores na medida em que os fornecedores não sabem quem é o pregoeiro e o pregoeiro não sabe que são os fornecedores. Havendo, assim, uma transparência maior já que todos esses processos ocorrem por meio eletrônico.

Com relação à desburocratização, a análise de mudanças nos procedimentos, em especial por meio da sua simplificação e agilização do Pregão eletrônico, indicou a melhoria de eficiência, implicando em redução de custos de transação para a Administração Pública e

para os fornecedores. O impacto destas funcionalidades incide sobre etapas críticas do processo de compra, freqüentemente responsáveis pela protelação nos prazos e pela incidência de erros, quando não de irregularidades.

A conseqüência desta racionalização é que o Pregão eletrônico traz, em seu procedimento, algumas modificações que possibilitam em seus atos envolvidos um ganho de eficiência em relação às demais modalidades analisadas.

A principal reside em uma alteração na ordem dos atos a serem executados. No procedimento do Pregão eletrônico, a fase de habilitação ocorrendo depois da fase de classificação tem influência direta na medida em que se torna necessário o exame apenas da documentação do licitante vencedor. Em uma licitação, com amplo número de licitantes, isso representa uma grande redução de trabalho para o pregoeiro e sua equipe de apoio. Como conseqüência, também reduz a possibilidade de erros na análise documental e, conseqüentemente, da possibilidade de recursos administrativos derivados de possíveis inhabilitações.

Em resumo, podemos constatar que a implantação do governo eletrônico nas compras governamentais propiciou ganhos de diversas naturezas. Os mais relevantes foram a transparência e a simplificação burocrática do processo de aquisição, trazendo embutida uma sistemática mais moderna e adequada para a operação dos processos de trabalho dentro do setor público, mesmo considerando-se o complicado ordenamento jurídico de compras vigente. As economias obtidas nas aquisições também foram significativas, podendo ainda serem melhoradas, tendo em vista os resultados alcançados analisados no procedimento tradicional da modalidade Convite.

RECOMENDAÇÕES

A experiência analisada neste trabalho dá respaldo para serem apresentadas recomendações para trabalhos futuros relacionadas à aplicação da política do governo eletrônico às compras governamentais:

- Criar uma nova legislação brasileira de licitações, adequando-a à nova realidade do comércio eletrônico;
- Adequar na nova legislação a possibilidade de se contratar por meio eletrônico obras de engenharia;
- Aprovar um novo quadro jurídico que seja mais adequado à nova realidade tecnológica;
- Desenvolver portais unificados, envolvendo mesmo níveis de governo como de níveis diferentes, em que as pessoas jurídicas possam ter um canal único para se relacionar com o governo;
- Criação de uma estrutura permanente de governo para cuidar em tempo integral desse novo ambiente econômico.

Finalmente, é importante notar que este estudo não tem a pretensão de esgotar o tema, dadas a amplitude, a complexidade e a inovação inerentes ao seu objeto, além dos poucos trabalhos investigados relacionados ao assunto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERLOFFA, Ricardo Ribas da Costa. **A Nova Modalidade de Licitação: Pregão**. Porto Alegre: Síntese, 2002.

BNDES. (2000). **E-Governo: O que ensina a experiência internacional**. Boletim “Informe-se” nº 17 (agosto).

_____(2000a). **E-Governo: O que já fazem Estados e Municípios**. Boletim “Informe-se” nº 20 (outubro).

_____(2001). **Compras eletrônicas (B2B e B2G/G2B): alguns conceitos básicos e exemplos**. Boletim “Informe-se” nº 34 (dezembro).

_____(2002). **Compras Governamentais pela Internet: vantagens e desafios**. Boletim “Informe-se” nº 35 (janeiro).

COSTA, Eduardo da. **Classificação de serviços de governo eletrônico**. In: FERRER, Florência / Santos, Paula (Organizadoras) *E-government: o governo eletrônico no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 1997.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta Sem Licitação**. 5ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **Impactos dos Sistemas de Compras Eletrônicas na Administração Pública**. In: CAHIN, Ali ... [et al.]. – São Paulo : Prentice Hall, 2004.

FERRER, Florência / Santos, Paula (Organizadoras) **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.

GUIMARÃES, Edgar Antonio Chiuratto. **A condução do procedimento da licitação nas suas diversas fases: O controle das licitações**. Zênite, 2001.

LENK K. & TRAUNMULLER R. **Broadening the Concept of Eletronic Government**. In: Designing E-Government, Prins J. E. J. (ed.), Kluwer Law International, 2001.

MARTINS, Wolney Mendes. **Classificação das atividades de governo eletrônico e as oportunidades de aperfeiçoamento das relações sociedade/Estado**. In: FERRER, Florência / Santos, Paula (Organizadoras) E-government: o governo eletrônico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contratos Administrativos**. 12ª edição. São Paulo: Malheiros, 1999.

MENDES, Renato Geraldo. **A condução do procedimento da licitação nas suas diversas fases: Problemas e dificuldades que surgem na condução do procedimento da licitação e suas soluções de acordo com a Lei 8.666/93.** Zênite, 2001.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 4ª edição. Curitiba: Zênite, 2006.

PARENTE, Eduardo. **Política brasileira de governo eletrônico.** In: FERRER, Florência / Santos, Paula (Organizadoras) E-government: o governo eletrônico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Pregão: a sexta modalidade de licitação.** Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. Curitiba: Zênite, 2000.

PINTO, Solon Lemos. **Revista Zênite de licitações e Contratos – ILC.** Curitiba: Zênite, 2000.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na Modalidade Pregão.** São Paulo: Malheiros, 2003.

SOBOLL, Walter / Ponchio, João Adolfo de Rezende. **Compras governamentais com tecnologia de informação.** In: FERRER, Florência / Santos, Paula (Organizadoras) E-government: o governo eletrônico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004.

SOUZA, Fátima Regina de. **Manual Básico de Licitação: Como agir diante de um procedimento licitatório.** São Paulo: Nobel, 1997.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, Secretaria de Controle Interno. **Licitações e Contratos: orientações básicas**. 3ª edição, revisada, atualizada e ampliada. Brasília: 2006.

TRICATE, Heloísa. **E-government e a necessidade de sistemas integrados de gestão**. In: FERRER, Florência / Santos, Paula (Organizadoras) E-government: o governo eletrônico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004.

TURBAN, Efraim. **Comércio eletrônico: estratégia e gestão**. São Paulo: Pretence Hall, 2004.

_____. **“2 Anos de Governo Eletrônico: Balanço de Realizações e Desafios Futuros”**. Brasília: Comitê Executivo do Governo Eletrônico, 2002.

LEGISLAÇÃO E NORMAS

BRASIL. Decreto de 14 de novembro de 2001. Constitui Grupo de Estudos com a finalidade de estabelecer os procedimentos necessários ao ingresso de órgãos e entidades dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público da União, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 16 de novembro de 2001.

_____. Decreto de 28 de outubro de 2003. Institui comitês técnicos do comitê executivo do governo eletrônico.

_____. Decreto n.º 1.094, de 23 de março de 1994. Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da Administração Federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 24 de março de 1994.

_____. Decreto n.º 2.743, de 21 de agosto de 1998, regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 24 de agosto de 2001.

_____. Decreto n.º 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 9 de agosto de 2000.

_____. Decreto n.º 3.697, de 21 de dezembro de 2000. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 22 de dezembro de 2000.

_____. Decreto n.º 3.722, de 9 de janeiro de 2001. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 10 de janeiro de 2001.

_____. Decreto n.º 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 20 de setembro de 2001.

_____. Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma Administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 27 de fevereiro de 1967.

_____. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 22 de julho de 1993.

_____. Lei n.º 10.266, de 24 de julho de 2001. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2002 e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 25 de julho de 2001.

_____. Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 17 de julho de 2002.

MARE. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Instrução Normativa MARE-GM n.º 5, de 21 de julho de 1995. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 22 de julho de 1995.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Portaria n.º 3.324, de 19 de novembro de 1998. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 20 de novembro de 1998.

MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria n.º 306, de 13 de dezembro de 2001. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 14 de dezembro de 2001.

SLTI/MP. Instrução Normativa n.º 1, de 8 de agosto de 2002. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 9 de agosto de 2002.

SEAP. Instrução Normativa SEAP n.º 3, de 31 de março de 1999. Dispõe sobre procedimentos a serem adotados para lançamento dos valores relativos aos empenhos a serem emitidos pela Administração Pública Federal, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais – SISG. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 1º de abril de 1999.

_____. Instrução Normativa SEAP n.º 4, de 8 de abril de 1999. Dispõe sobre procedimentos a serem adotados para compras de bens, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais – SIASG. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 9 de abril de 1999.

SLTI/MP. Projeto de Lei. Institui normas gerais sobre licitações e demais procedimentos de contratação para a Administração Pública, Brasília, outubro de 2002. Disponível na Internet em: http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/anteprojeto_lei/anteproj_lei.pdf

_____. Portaria SLTI n.º 2, de 27 de outubro de 2001. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 30 de outubro de 2001.

_____. Portaria SLTI n.º 3, de 27 de outubro de 2001. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 30 de outubro de 2001.

_____. Portaria SLTI n.º 4, de 29 de outubro de 2001. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), Brasília, 30 de outubro de 2001.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, Decisão nº 674/2002. Plenário. Processo nº TC-015.199/2001-3. Representação. Relator: Ministro Iram Saraiva. Brasília, DF, 19 de junho de 2002. Diário Oficial da União de 08/07/02.

WEBSITES CONSULTADOS

<<http://www.cidadecompras.com.br>>. Acesso em: 01 julho 2006

<<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 26 agosto 2006

<<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em 01 julho 2006

<<http://www.redegoverno.gov.br>>. Acesso em 06 janeiro 2006

<<http://www.governoeletronico.gov.br>>. Acesso em 06 maio 2006

<<http://www.bec.sp.gov.br>>. Acesso em 16 novembro 2006

APÊNDICE

Modalidade Convite					
Nº	1	2	3	4	5
Processo	0051/04	839/04	945/04	1024/04	669/05
Objeto	compra (combustíveis)	compra (acessórios de informática)	serviço (instalação de persianas)	compra (equipamentos de informática)	compra (equipamentos de informática)
Data de abertura	21/01/2004	11/05/2004	28/09/2004	02/07/2004	06/05/2005
Data do término	10/02/2004	03/06/2004	15/10/2004	09/07/2004	24/05/2005
Total de dias	20	23	17	7	18
Valor Estimado	32.589,00	19.300,00	3.550,00	73.209,00	38.500,00
Valor Contratado	29.884,00	8.608,00	2.117,18	45.784,00	13.371,25
Economia	2.705,00	0.692,00	1.432,82	27.425,00	25.128,75
% de economia	8,30	55,40	40,36	37,46	65,27
Fornecedores que adquiriram o edital	8	29	16	16	52
Fornecedores que compareceram ao certame	2	24	10	10	41

<u>Modalidade Tomada de Preços</u>					
Nº	1	2	3	4	5
Processo	1126/04	1308/04	1353/04	1382/04	1437/04
Objeto	serviço (linha telefônica)	serviço (engenharia)	serviço (instalação de stander)	serviço (obra)	compra (instalação de portas)
Data de abertura	14/09/2004	09/09/2004	19/08/2004	18/10/2004	20/10/2004
Data do término	18/11/2004	01/10/2004	30/08/2004	28/10/2004	30/10/2004
Total de dias	65	22	11	10	10
Valor Estimado	20.628,68	33.606,00	23.000,00	29.692,00	8.644,00
Valor Contratado	19.237,70	25.018,78	16.000,00	23.361,80	6.887,00
Economia	1.390,98	8.587,22	7.000,00	6.330,20	1.757,00
% de economia	6,74	25,55	30,43	21,32	20,33
Fornecedores que adquiriram o edital	6	23	14	14	5
Fornecedores que compareceram ao certame	6	9	5	6	1

Modalidade Pregão Eletrônico					
Nº	1	2	3	4	5
Processo	1859/05	1868/05	1881/05	1208/05	1419/05
Objeto	compra (bebedouros)	compra (tintas)	compra (eletrodomésticos)	compra (equipamentos de informática)	serviço (concurso vestibular)
Data de abertura	16/11/2005	23/09/2005	30/09/2005	15/08/2005	12/09/2005
Data do término	25/11/2005	06/10/2005	20/10/2005	26/08/2005	19/09/2005
Total de dias	9	13	20	11	7
Valor Estimado	2.300,00	65.913,00	22.320,00	19.500,00	405.500,00
Valor Contratado	1.989,00	26.559,00	15.652,90	15.207,98	186.940,00
Economia	311,00	39.354,00	6.667,10	4.292,02	218.560,00
% de economia	13,52	59,71	29,87	22,01	53,90
Fornecedores que adquiriram o edital	48	32	61	84	39
Fornecedores que compareceram ao certame	26	16	24	37	5

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)