

CONDIÇÕES QUE IMPACTAM NEGATIVAMENTE OS PREGÕES ELETRÔNICOS NO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ CAMPUS TIANGUÁ

Data de aceite: 01/01/2024

Bruno Nogueira Rios

Bacharelado em Engenharia Civil e Ambiental, MBA em Direito Administrativo, Mestrado Profissional em Administração Instituto Federal do Ceará, Tianguá – CE, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/2366010072493652>

José Juliano Nogueira Rios

Bacharel em Ciências Contábeis, MBA – Gestão Pública, Especialista em Contabilidade Pública Centro Universitário Inta – Uninta, Sobral – CE, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/1553197826521964>

Marília Linhares Sousa

Bacharel em Administração de Empresas, Especialista em Administração de Marketing, Especialista em Docência do Ensino Superior, Mestre em Ciências da Educação Centro Universitário Inta – Uninta, Sobral – CE, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/9217427082945752>

Amaury Floriano Portugal Neto

Bacharel em Administração, Especialista em Marketing de Serviços, Especialista em Tutoria em Educação a Distância e Docência no Ensino Superior, Mestre em Administração Centro Universitário Inta – Uninta, Sobral – CE, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/8345300833382028>

Ricardo Barroso Castelo Branco

Centro Lemann de Liderança para Equidade na Educação, Sobral – CE, Brasil
Bacharel em Ciências Contábeis, Especialista em Finanças, MBA – Gestão em Serviços de Saúde, Especialista em Educação a Distância, Especialista em Desenvolvimento Humano nas Organizações
<http://lattes.cnpq.br/5777382113187534>

RESUMO: Este estudo discute sobre condições que impactam negativamente o dia a dia dos agentes de licitação no tocante aos pregões eletrônicos no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, *campus* Tianguá. Tem como objetivo principal descrever possíveis fatores negativos que acometem os procedimentos administrativos dos pregões eletrônicos, elaborados pelo IFCE, *campus* Tianguá, entre os anos de 2018 a 2020. Este período refere-se à faixa temporal em que os processos passaram a ser totalmente administrados e distribuídos de forma eletrônica. O referencial teórico aborda temas que versam sobre a lei de licitações utilizada nos processos

(Lei nº 8.666/93), lei que instituiu o pregão eletrônico (Lei nº 10.520/02) e atribuições do pregoeiro. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi bibliográfica, abrangendo ainda, o acervo de processos de pregões eletrônicos da sobredita instituição em análise. A pesquisa desenvolvida retornou resultados que demonstram que os pregoeiros mantiveram condutas divergentes do entendimento do órgão de assessoramento jurídico do IFCE. Percebe-se em cada um dos tópicos objeto de análise, características semelhantes e condizentes com a realidade constatada na apresentação dos dados. Conclui-se que, a partir da análise dos dados, a falta de capacitação do pregoeiro e dos membros da equipe, além do baixo conhecimento dos licitantes, estão entre os principais pontos negativos que oneram o custo destes procedimentos e demandam maior tempo para confecção dos pregões eletrônicos, causando assim, riscos de comprometer o resultado final de processos licitatórios.

PALAVRAS-CHAVE: Pregão eletrônico, licitação, pregoeiro.

CONDITIONS NEGATIVELY IMPACTING ELECTRONIC AUCTIONS AT THE FEDERAL INSTITUTE OF CEARÁ, TIANGUÁ CAMPUS

ABSTRACT: This study discusses conditions that negatively impact the daily activities of procurement agents concerning electronic auctions at the Federal Institute of Education, Science, and Technology of Ceará – IFCE, Tianguá Campus. Its main objective is to describe possible negative factors affecting the administrative procedures of electronic auctions conducted by IFCE, Tianguá Campus, between the years 2018 and 2020. This period corresponds to the timeframe in which the processes transitioned to being entirely administered and distributed electronically. The theoretical framework covers topics related to the procurement law used in the processes (Law No. 8,666/93), the law that established electronic auctions (Law No. 10,520/02), and the roles of the auctioneer. The methodology used in this research was bibliographic, also encompassing the collection of electronic auction process records of the aforementioned institution under analysis. The research yielded results that demonstrate that the auctioneers maintained behaviors that diverged from the legal advisory body's understanding of IFCE. In each of the analyzed topics, similar characteristics were identified, consistent with the reality observed in the data presentation. It is concluded that, based on the data analysis, the lack of training for the auctioneer and team members, as well as the limited knowledge of the bidders, are among the main negative factors that increase the cost of these procedures and require more time for the preparation of electronic auctions, thus posing risks to the final outcomes of procurement processes.

KEYWORDS: Electronic auction, procurement, auctioneer.

INTRODUÇÃO

A primeira norma de licitação no Brasil surgiu em 1862, no entanto, as regras para licitações e contratos só foram sistematizadas de forma abrangente em 1993 com a Lei nº 8.666. Essa lei se aplica a todos os níveis de governo e suas entidades controladas. O seu objetivo principal é garantir igualdade de oportunidades, selecionar as propostas mais vantajosas e promover o desenvolvimento sustentável, em conformidade com os princípios constitucionais, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O pregão, uma modalidade de licitação regulamentada pela Lei nº 10.520 em 2002, é amplamente utilizado pela administração pública para adquirir bens e serviços comuns de forma ágil. O critério para sua aplicação não é o valor estimado da contratação, mas sim, a natureza dos bens ou serviços. Em 2019, o Decreto nº 10.024 trouxe melhorias, especialmente ao permitir o uso do pregão eletrônico para serviços comuns de engenharia.

O pregoeiro desempenha um papel crucial na condução do pregão, incluindo a recepção de propostas, análise de aceitabilidade, habilitação e adjudicação do contrato ao licitante vencedor.

No contexto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), *campus* Tianguá, que obteve autonomia em 2014, a gestão de aquisições e contratações passou a ser de responsabilidade própria. A maioria dessas aquisições é realizada por meio de pregões eletrônicos, especialmente na plataforma SEI. Este estudo investiga as condições que afetam negativamente os pregões eletrônicos nesse *campus*, especialmente aqueles conduzidos eletronicamente no SEI.

Referido estudo é justificado devido à sua importância na esfera operacional de processos, pois se pauta na melhoria do atendimento de excelência da Administração Pública, levando em conta que uma parcela significativa do orçamento do IFCE *campus* Tianguá fora empregado em aquisições por meio da modalidade de pregão eletrônico, no intervalo de tempo entre 2018 a 2020.

Durante o ano de 2018, foi atribuído um orçamento de R\$ 2.390.927,12, sendo adquirido através da modalidade de Pregão Eletrônico o valor de R\$ 596.313,03, refletindo em um percentual de 24,94% do total orçamentário. Já no ano de 2019, foi atribuído um orçamento de R\$ 2.683.055,72, sendo adquirido através da modalidade de Pregão Eletrônico o valor de R\$ 320.776,69, refletindo em um percentual de 11,96% do total orçamentário. No ano de 2020, foi atribuído um orçamento de R\$ 2.425.011,83, sendo adquirido através da modalidade de Pregão Eletrônico o valor de R\$ 947.263,83, refletindo em um percentual de 39,06% do total orçamentário.

Vale ressaltar que, quanto aos dados acima cabem três observações, primeiro: na coluna “Aquisições por Pregão Eletrônico (R\$)” foram atribuídos os valores de cotação das aquisições, ou seja, aqueles valores obtidos nas fases iniciais da montagem do processo onde ainda se está estudando a margem de preço aceitável para a compra; segundo: a importância correspondente às aquisições de 2020** não refletem totalmente a realidade, pois em 2 (dois) dos 5 (cinco) pregões realizados àquele ano não apresentaram os valores de preço aceitável na fase inicial do processo (valor sigiloso); este é um procedimento comum e legal, e cabe ao setor demandante a escolha por revelar ou não o valor; e terceiro: neste apanhado de 2018/2019/2020 temos apenas as compras oriundas de pregões feitos pelo IFCE *campus* Tianguá. Não estão incluídas nestes dados as aquisições obtidas pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, onde um outro ente da Administração Pública registra a intenção de compra de várias unidades e o processo todo é elaborado pelo

órgão gerenciador, cabendo aos órgãos participantes apenas juntar suas informações de demanda para a compra.

O universo amostral desta pesquisa foi obtido no Departamento de Administração e Planejamento – DAP IFCE/Tianguá e contempla 14 processos, pesquisáveis e disponíveis ao público através da plataforma SEI – Sistema Eletrônico de Informações, com o acesso feito por meio do site https://sei.ifce.edu.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0.

O objetivo principal se concentra em descrever os fatores negativos que acometem os pregões eletrônicos elaborados pelo IFCE, *campus* Tianguá, nos anos de 2018 até 2020. Escolheu-se este período de tempo, tendo em vista que foi apenas a partir do ano de 2018 que os processos passaram a ser totalmente eletrônicos (digitais).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo se concentra na análise das condições que têm afetado negativamente os pregões eletrônicos realizados no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) no *campus* Tianguá. Essas condições são avaliadas com base nos pareceres emitidos pela Procuradoria Jurídica Federal junto ao IFCE (PROJUR), que faz parte da Procuradoria Geral Federal da Advocacia Geral da União.

Os pareceres não são regulamentos, mas diretrizes que orientam a equipe de pregão, e são elaborados por técnicos profissionais jurídicos que analisam os processos com base na legalidade. Eles contêm informações como relatórios de análise, modalidades de licitação, práticas sustentáveis, participação de microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas, dotação orçamentária e conclusões.

O estudo examina 14 pareceres emitidos para pregões realizados entre 2018 e 2020, período em que houve a transição para processos eletrônicos por meio da ferramenta de tecnologia da informação “SEI”. O objetivo é identificar as discrepâncias apontadas pela PROJUR e entender suas causas para buscar soluções que as eliminem. Essa análise foi facilitada pela digitalização dos processos nesse período.

O universo da pesquisa pode ser observado na Quadro 03 e se distribui ao longo dos três anos da seguinte maneira: seis processos em 2018, três processos em 2019 e cinco processos em 2020.

Ano	Quantidade de Pregões
2018	6
2019	3
2020	5
Total	14

Quadro 03: Quantidade de pregões por ano.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

A abordagem desta pesquisa é qualitativa, uma vez que utilizamos dos dados extraídos dos pareceres. A verificação dos dados revelou as deficiências pelas quais passam os setores de compras do IFCE, *campus* Tianguá.

REFERENCIAL TEÓRICO

Esta pesquisa foi lastreada nas disciplinas de aquisições por pregão eletrônico, uma vez que toda a problemática desenvolvida no objeto de estudo é intrinsecamente ligada a dois fatores, o que podemos denominar de “o operário e a ferramenta”. O primeiro fator consiste na figura do pregoeiro que se encaixa a analogia do operário se utilizando dos recursos apresentados para o desempenho de sua função; o segundo fator reside na ferramenta representando todo o arcabouço legal que permeia o conhecimento sobre o pregão eletrônico, logicamente, sem deixar de envolver também as tecnicidades inerentes a cada produto que se pretende adquirir.

Da análise dos dados coletados, podemos observar alguns aspectos que se relacionam com as condições que surgem nos processos de pregões eletrônicos: a sobrecarga de trabalho, a precariedade de capacitações periódicas dos servidores, a organização e a gestão estratégica.

Caracterização do IFCE, *campus* Tianguá

O IFCE, *campus* Tianguá, surgiu inicialmente como *campus* avançado em 2010, vinculado à unidade de Acaraú, isto significa ter limitada sua autonomia administrativa e financeira; consistia em uma etapa comum aos 10 *campi* criados neste período para as unidades descentralizadas do IFCE que fossem implementadas no território do estado do Ceará. Com o passar dos anos, em 2014, o *campus* Tianguá ganhou sua autonomia e passou a gerenciar, dentre outras atividades, as de aquisições e contratações para a sua própria subsistência, com a realização dos mais variados tipos de compras, tendo sua maioria sido adquirido por meio de pregões eletrônicos. Neste estudo, abordaremos as condições que impactam negativamente os pregões eletrônicos no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, *campus* Tianguá, notadamente

àqueles oriundos de processos eletrônicos, sitiados na plataforma SEI, em decorrência da catalogação e do fácil acesso ao acervo de processos.

Aquisições por Pregão eletrônico

A modalidade de se contratar por pregão apresenta maior agilidade e transparência ao certame, sobretudo no pregão eletrônico, em que as etapas da licitação ocorrem de maneira virtual, minimizando o dispêndio de tempo para o cumprimento de obrigações dos licitantes, entrega de documentações das empresas, documentos de habilitação, propostas, entre outros.

As ideias de Figueiredo e Costa (2019) vão ao encontro desta perspectiva quando dizem que a modalidade licitatória do tipo menor preço para a aquisição de bens e serviços comuns, regulamentada pela Lei nº 10.520/2002 com o propósito de trazer maior flexibilidade, celeridade, competitividade e seletividade para o processo licitatório.

O pregão pode ser feito de forma presencial ou eletrônica. Ainda de acordo com Figueiredo e Costa (2019) o procedimento licitatório do pregão trouxe mais celeridade e simplicidade por sua inversão de fases, em que primeiro, são realizadas as disputas de lances e depois a análise dos documentos de habilitação somente para a que determinar o menor preço.

A transparência é favorecida a partir do viés de que se mantém como regra que todos – pregoeiro, licitantes e sociedade - têm acesso ao que está ocorrendo no pregão em tempo real, as fases abertas, as ofertas, os lances, a quantidade de licitantes, a troca de mensagens no chat são exemplos de condutas que corroboram esta percepção de transparência.

Ainda sobre o tema, Rebelo (2015) afirma que é relevante observar que a transparência não deve ser confundida com a publicação em meios oficiais ou com a simples divulgação, por mais ampla que seja, isto é, a publicação e a divulgação dos atos isoladamente não são suficientes para caracterizar a transparência, sendo de importância ímpar que o conteúdo do que é divulgado seja de razoável entendimento para o cidadão comum, pois se ao contrário fosse, não haveria a possibilidade do controle pleno pela sociedade, como deve ocorrer.

Sobrecarga de Trabalho e Capacitação dos Servidores

A rotina de trabalho dos servidores públicos tem se tornado, com o passar do tempo, mais e mais exaustiva; se junta às infundáveis novas atribuições advindas de numerosos atos normativos, os enxugamentos da folha de servidores, a escassez de realização de concursos públicos e a substituição de pessoal, como: remoção, redistribuição, aposentadoria, etc.

Botelho e Paiva (2011) afirmam que os efeitos dessas substituições podem ser notados em várias dimensões, como a sobrecarga de trabalho para os funcionários que ficam a queda na produtividade, o que pode alterar as relações do indivíduo com a organização e com sua forma de encarar o seu próprio trabalho.

Ter um ambiente de trabalho, um cotidiano de atividades que gere uma rotina desestimulante quanto ao desempenho das atribuições pode vir a causar uma considerável perda de produtividade dos pregoeiros, acarretando no acúmulo de atividades, sobretudo quando estas se somam às oriundas do cargo. Esta situação, uma vez estabelecida, torna o ambiente organizacional fora de controle, decorrendo daí possíveis falhas de processos e atrasos nos entregáveis.

Em estudo realizado na Prefeitura Municipal de Cerro Largo/RS, Kunkel e Vieira (2012) concluem que o bem-estar dos funcionários se apresenta como uma variável de grande importância para a comunidade e as organizações, pelo fato de os indivíduos despenderem parte significativa de sua vida com o trabalho, o que acaba afetando não apenas sua vida particular, mas também o bem-estar da comunidade.

A capacitação e/ou treinamento dos servidores é parte crucial para o atingimento da entrega das atividades com excelência. De acordo com Mainardes, Miranda e Correia (2011), os gestores universitários não estão preparados para administrar e carecem de formação específica; ou seja, de certo modo, os ocupantes de cargos de administração nas IES desenvolvem a aprendizagem na medida em que vão executando as atividades, no decorrer de sua administração.

Amaral (2006) enfatiza que o caminho para a melhoria da eficiência da máquina pública é a capacitação e o treinamento dos servidores públicos.

Michaloski, Oliveira e Raizer (2021) em seu artigo sobre Gestão de Projetos de Capacitação cita que as transformações tecnológicas que ocorrem cada vez mais rapidamente têm modificado os processos de trabalho, inclusive no setor público. A sociedade também está mais exigente, buscando eficiência e eficácia no atendimento dos órgãos público. Um dos instrumentos para ampliação da qualidade do atendimento prestado à sociedade é o treinamento e/ou capacitação dos servidores públicos.

Organização

De acordo com Braga (2006), o setor de compras se desenvolveu com o passar do tempo, deixando de ser um setor sem tanta importância e adquirindo um status estratégico nas organizações, através das transições em 4 estágios. A seguir, vejamos o Quadro 02 que bem explicita o entendimento do citado autor, diferenciado cada um dos estágios e de suas características:

Perfil Tático	
Estágio	Características
1º Estágio: Reativo	<p>É caracterizado pela pouca agregação de valor realizada pelo setor responsável pelas aquisições de bens e serviços nas organizações.</p> <p>Nessa fase, os departamentos requisitantes de bens ou serviços realizam quase todas as atividades associadas à negociação da obtenção, deixando para o setor de Compras ou Suprimentos apenas a operacionalização da transação. Os profissionais de Compras ou Suprimentos são meros executantes de acordos realizados por terceiros, aí incluídos seus próprios colegas de trabalho de outros departamentos.</p> <p>Nesse estágio, a preocupação é responder aos estímulos das outras funções dentro da organização.</p> <p>Devido à falta de planejamento, uma significativa parte do tempo do pessoal de Compras ou Suprimentos é empregada para “apagar incêndios”. O restante do tempo é destinado ao trato com operações rotineiras. As medidas de desempenho do departamento e dos indivíduos estão relacionadas à eficiência e não à eficácia.</p>
2º Estágio: Mecânico	<p>As aquisições passam a ser conduzidas dentro do departamento de Compras ou Suprimentos e pelo setor competente dentro deste departamento para o tipo de mercadoria a ser obtida.</p> <p>As comunicações com os outros departamentos e usuários são incentivadas com o propósito de aprimorar o entendimento das necessidades do cliente interno. Começa a surgir nessa fase a preocupação com redução de custos, levando a iniciativas como enxugamento do processo de cotação, otimização do fluxo logístico, comprometimento das encomendas colocadas junto ao fornecedor e informação antecipada aos fornecedores sobre previsões das necessidades de bens e serviços.</p> <p>A medida de desempenho utilizada é baseada prioritariamente na redução de custo e na eficiência das práticas utilizadas no dia a dia do departamento.</p> <p>Os altos gerentes reconhecem a importância do desenvolvimento profissional dos integrantes do setor, e as oportunidades existentes no desenvolvimento da função Compras ou Suprimentos para contribuir na rentabilidade do negócio; contudo, ainda se ressentem muito da insegurança proporcionada pelo próprio setor de Compras, que não se mostra de maneira proativa, tanto na solução de problemas quanto na participação nos assuntos estratégicos.</p>
Perfil Estratégico	
Estágio	Características
3º Estágio: Proativo	<p>O foco das atividades de Compras ou Suprimentos deixa de ser essencialmente tático e começa a haver uma tendência no trato com questões mais abrangentes e de repercussão de maior prazo. O tema central passa a ser a otimização do custo do ciclo de vida, preocupação em se adicionar maior valor para o consumidor através de análise de valor e engenharia de valor dos materiais, redução da complexidade e envolvimento do fornecedor no desenvolvimento de novos produtos. Na terceira fase o cliente interno passa a ser chamado a participar das aquisições realizadas, garantindo que todos os aspectos técnicos e do custo total de propriedade sejam adequadamente considerados. Compras ou Suprimentos iniciam a prática de suportar a estratégia competitiva da empresa através da adoção de técnicas, métodos e atividades que ofereçam fortalecimento na posição competitiva da empresa.</p> <p>Nesse estágio, surge o emprego de equipes com representantes dos diversos setores da organização (equipes multifuncionais) para seleção de fornecedores e aquisição de bens e serviços. A partir desse ponto os fornecedores são considerados como um recurso escasso e, portanto, cuidadosamente selecionados. O profissional da função passa a ser considerado também um recurso valioso, devido à experiência que começa a acumular no trato de questões estratégicas.</p>

<p>4º Estágio: Gerência Estratégica e Suprimentos</p>	<p>Neste estágio acontece a total integração de Compras ou Suprimentos e a estratégia competitiva da empresa com a real caracterização do seu papel estratégico na organização. Ela passa a constituir parte de um esforço conjunto com as outras funções correlatas para formular e implementar um plano estratégico no nível departamental decorrente da estratégia da empresa, além de também, junto com as outras funções, influenciar a formulação da estratégia da empresa numa relação recíproca. Em outras palavras, as atividades e as estratégias definidas para a função Compras ou Suprimentos buscam suportar a estratégia competitiva da empresa e, ao mesmo tempo, serem derivadas dela.</p> <p>A consolidação dessa integração é facilitada pela observação de fatores tais como a configuração da estrutura organizacional, percepção dos outros setores a respeito de Compras ou Suprimentos e disponibilidade de tecnologia de informação e amplitude de decisão, que suportam o posicionamento estratégico de Compras e Suprimentos.</p>
--	--

Quadro 02: Definição de estágios e perfis segundo Braga.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A *Government Accountability Office* [GAO] (2005) é o órgão do Poder Legislativo dos Estados Unidos – USA responsável por serviços para o Congresso de auditoria, avaliações e investigações das contas públicas do seu governo. Observe-se o seu entendimento sobre compras bem-sucedidas:

Uma função de compras bem-sucedida no cumprimento eficaz e eficiente dos objetivos da organização geralmente reflete uma abordagem multifuncional e multidisciplinar consistente. Essa abordagem exige o envolvimento de todas as partes relevantes interessadas, incluindo representantes de escritórios de programas, funcionários de compras, gerentes financeiros, funcionários e recursos humanos, funcionários da tecnologia da informação e outros participantes apropriados. Uma abordagem integrada ajuda as organizações a definirem melhor suas necessidades e a identificar, selecionar e gerenciar fornecedores de bens e serviços (GAO, 2005).

Depreendemos daí que para o pleno exercício da atividade de compras, uma ideia que devemos ter em mente é a formação de uma equipe multidisciplinar e integrada, que sirva de suporte ao setor de compras.

Gestão Estratégica

D’Ascenzi e Lima (2016) ressaltam a gestão estratégica como uma característica relevante ao pensamento na Administração. Afirmam tratar-se de um conjunto de teorias ou modelos e suas ferramentas, em grande medida, desenvolvidos a partir da Administração por Objetivos.

Persson e Moretto (2020) afirmam que a gestão estratégica atualmente está posicionada hegemonicamente nas organizações em geral, disseminando uma versão de organização e gestão que é formal, racional e burocrática, de sorte que, para resguardar a previsibilidade e a dinâmica de controle, predominam nessa concepção tradicional de gestão características como a burocratização, o formalismo, o estabelecimento de normas e controles, a hierarquização da estrutura, o comando centralizado, a prevalência da razão

instrumental, a racionalização e a divisão do trabalho, o processo de impessoalização dos indivíduos, bem como a ênfase na capacidade adaptativa em relação ao ambiente de mudanças constantes.

Em estudo elaborado sobre a gestão estratégica nas Instituições de Ensino Superior - IES, Mainardes, Miranda e Correia (2011) concluem que para a implementação de um modelo de gestão estratégica, sejam criados comitês ou grupos de trabalho formados por técnicos e gestores que ocupem funções-chave na estrutura da IES, para a condução das atividades inerentes ao planejamento estratégico.

Refletindo sobre as análises dos estudiosos mencionados acima, podemos facilmente concluir o caráter predominante de importância da gestão estratégica no processo de aquisições na Administração Pública, compreendendo as limitações atuais, mas sem deixar de buscar os aprimoramentos necessários a melhoria da gestão.

Contar com uma gestão estratégica planejada e desenvolvida para o setor de compras, onde as equipes de licitação dispusessem de recursos humanos com capacidade técnica de auxiliar a realização do certame, em que fossem disponíveis os recursos tecnológicos capazes de facilitar e agilizar desde a busca por informações até a confecção dos documentos, traria um melhor resultado para os processos licitatórios.

APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No início, observou-se que, com exceção dos processos com parecer referencial, os demais não foram aprovados automaticamente pelo órgão de assessoramento jurídico. Em vez disso, receberam aprovação com ressalvas, o que significa que precisavam de correções antes de prosseguir com o certame. Pareceres referenciais são documentos pré-elaborados que contêm todas as informações necessárias para orientar o órgão contratante sobre um assunto específico.

As ressalvas surgem devido ao não cumprimento, por parte do órgão contratante, das normas estabelecidas, especialmente na Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Decreto nº 10.024/2019. Ao analisar as observações nos pareceres, é possível concluir que a falta de conformidade com a Lei de Licitações contribui para problemas relacionados ao “Planejamento da Contratação”, “Participação de ME, EPP e Cooperativas” e “Autorização para a Realização da Licitação e Celebração de Novos Contratos”. Por outro lado, a não conformidade com a Lei do Pregão e o regulamento do pregão eletrônico tem menor incidência, afetando principalmente os tópicos mencionados anteriormente, bem como “Minutas Padronizadas da AGU - Edital e Contrato” e “Outros Aspectos Formais”.

Das análises dos pareceres retiramos as informações trazidas na Quadro 04:

Item	Processo	Parecer	Qtd. de Observações
1	23491.010333/2018-03	00436/2018/NLC/ENALIC/PGF/AGU	19
2	23491.010472/2018-29	00531/2018/NLC/ENALIC/PGF/AGU	10
3	23491.011076/2018-19	003/2017/PF-IFCE/PGF/AGU	00
4	23491.011737/2018-14	003/2017/PF-IFCE/PGF/AGU	00
5	23491.011805/2018-37	003/2017/PF-IFCE/PGF/AGU	00
6	23491.012139/2018-54	003/2017/PF-IFCE/PGF/AGU	00
7	23491.012689/2018-73	00509/2018/GABPROC/PFIFCEARA/PGF/AGU	10
8	23491.000584/2019-52	00388/2019/NLC/ETRLIC/PGF/AGU	21
9	23491.002957/2019-20	003/2017/PF-IFCE/PGF/AGU	00
10	23491.000273/2020-27	00304/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU	05
11	23491.001211/2020-32	00612/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU	07
12	23491.001169/2020-50	00877/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU	08
13	23491.001602/2020-57	01081/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU	04
14	23491.002086/2020-88	01123/2020/NLC/ETRLIC/PGF/AGU	04

Quadro 04: Quantidade de observações por processo.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Ao aplicarmos a média simples, encontramos um valor de 6,28 observações por processo encaminhado, mas, se retirarmos do cálculo da média os pareceres referenciais, ou seja, aqueles que não necessitam do envio do processo para a procuradoria e, por consequência, possíveis erros não são apurados, encontramos uma média de 9,77 observações por processo encaminhado, um aumento real de 55,57% em relação à média calculada anteriormente, o que revela um índice alto de incidência de observações.

Sob o prisma das searas de ocorrência das observações, observe-se o Quadro 05, que traz a quantidade de ocorrências das observações por título:

Item	Título	Quant. de Observações	% de incidência
01	Planejamento da Contratação	63	72,41%
02	Participação de ME, EPP e Cooperativas	02	2,30%
03	Das minutas padronizadas da AGU – Edital e Contrato	05	5,75%
04	Da autorização para a realização da Licitação e celebração de novos Contratos	08	9,19%
05	Demais aspectos formais	02	2,30%
06	Do encaminhamento dos autos à ETRLIC-Licitações	01	1,15%
07	Dotação Orçamentária e Lei de Resp. Fiscal	04	4,60%
08	Lei de acesso à Informação	02	2,30%

Quadro 05: Quantidade de observações por título.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Ao analisarmos as observações de acordo com os títulos em que elas estão inseridas, podemos ter uma melhor noção de onde se concentram os maiores pontos de falhas na montagem dos processos de aquisições por pregão eletrônico. O título “Planejamento da Contratação” é o que lidera entre as ocorrências de observações, correspondendo a um total de 72,41% de todas as observações registradas; enquanto que o segundo maior título “Da autorização para a realização da Licitação e celebração de novos Contratos” marca apenas um percentual de 9,19%, dentre as ocorrências de observações registradas. Percebe-se a relevância e a atenção que devemos dispender quanto ao planejamento das contratações na montagem dos processos de pregão eletrônico. O Gráfico 01 explicita o contraste entre as ocorrências de observações mencionadas acima:



Gráfico 01: Título x Ocorrência de observações.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

A partir da apresentação dos dados, concluímos e reafirmamos os tópicos já trazidos no Capítulo 2. Referencial Teórico, como os principais causadores das altas taxas de incidência de reprovações e/ou aprovações com ressalvas, quando do envio de processos de pregões eletrônicos ao órgão de assessoramento jurídico que presta suporte ao IFCE, *campus* Tianguá.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do estudo foi observado que os pregoeiros mantiveram condutas divergentes do entendimento do órgão de assessoramento jurídico, portanto, optamos por dar ênfase aos aspectos relevantes que impactam negativamente os pregões eletrônicos, quais sejam a sobrecarga de trabalho e precariedade na capacitação dos servidores, a organização e a gestão estratégica.

Foi percebido em cada um dos tópicos objeto de análise, características semelhantes e condizentes com a realidade constatada na apresentação dos dados. Quanto à sobrecarga de trabalho, identificou-se, pela repetição de uma mesma observação em vários processos, que a rotina de trabalho desgastante levou a este resultado.

Sobre o aspecto da capacitação dos servidores, foi percebido que manter uma periodicidade da qualificação dos conhecimentos e das habilidades dos pregoeiros faz grande diferença na montagem de processos de aquisição por pregão eletrônico.

No que se refere à organização, o fato de os pregoeiros não exercerem esta função com exclusividade, mas sim, em paralelo as atribuições do cargo contribuem massivamente para um distúrbio no ambiente organizacional de trabalho, ocasionando falhas nos processos de aquisições.

Por fim, em relação à gestão estratégica, observou-se a falta da aplicação de algumas práticas, como: o pensamento da Administração, a aplicação de teorias e modelos e suas ferramentas; não foi resguardada a previsibilidade e a dinâmica de controle necessário ao pleno desenvolvimento das atividades. Melhorias seriam observadas se o setor de compras passasse por um *upgrade* de recursos humanos e tecnológicos.

A observância a estes fatores contribui para a minimização das condutas divergentes, ocasionando a diminuição das observações nos pareceres de ressalvas em suas aprovações, ou até a catalogação de pareceres aprovados sem ressalvas, trazendo uma redução do tempo gasto na produção do processo licitatório, aumento da margem de pregões realizados por ano, diminuição de licitações frustradas, melhoria no ambiente de trabalho e uma maior satisfação da equipe de licitação.

REFERÊNCIAS

AMARAL, H. K. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Servidor Público**, 4(57), 549-563, 2006. ISSN: 0034-9240. <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/211>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/211/216>. Acesso em: 13 ago. 2023.

BOTELHO, R. D., & PAIVA, K. C. M. Comprometimento organizacional: um estudo no tribunal de justiça do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, 45(5), 1249-1283, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000500002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/cGMgsJWfSmkh7gP3Yvyzr8s/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 ago. 2023.

BRAGA, A. Evolução estratégica do processo de compras ou suprimentos de bens e serviços nas empresas. Rio de Janeiro, RJ: **Instituto Coppead**. 2006. Disponível em: <https://ilos.com.br/evolucao-estrategica-do-processo-de-compras-ou-suprimentos-de-bens-e-servicos-nas-empresas/>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL, **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. *Brasília, DF, 2019*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10024.htm. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL, Lei nº 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. Brasília, DF. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/10520.htm. Acesso em: 02 mai. 2023.

BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 02 mai. 2023.

D'Ascenzi, L., & Lima, L. L. Pós-modernidade e gestão estratégica: implicações para as políticas públicas. **NAU Social**, 7(13), 2016. <https://doi.org/10.9771/ns.v7i13.31371>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31371>. Acesso em: 202 jul. 2023.

FIGUEIREDO, J. I. E., & Costa, A. V. Vantagens do pregão eletrônico. **Rev. Mult. Psic.**, 13(43), 845-864, 2019. Disponível em: <file:///C:/Users/1-04966/Downloads/1566-Texto%20do%20Artigo-4072-5792-10-20181214.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2023

KUNKEL, F. I. R., & VIEIRA, K. M. Bem-estar no trabalho: um estudo junto aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Cerro Largo, Rio Grande do Sul. *Gestão & Regionalidade*, 28(83), 49-63, 2012. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/1789. Acesso em: 15 abr. 2023.

MAINARDES, E. W., MIRANDA, C. S., & CORREIA, C. H. Gestão estratégica; gestão universitária; gestão de pequenas empresas; estratégia em instituições de ensino superior; planejamento estratégico. Contextus – **Revista Contemporânea De Economia E Gestão**, 9(1), 19-32, 2011. <http://periodicos.ufc.br/contextus>. Acesso em: 07 jun. 2023.

MICHALOSKI, A. O., Oliveira, J., & Raizer, R. S. Gestão de projetos de capacitação de servidores públicos: Uma aplicação do modelo canvas. **Revista Brasileira de Administração Científica**, 12(1), 2021. <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2021.001.0017>. Acesso em: 07 jun. 2023.

PERSSON, E., & MORETTO, L. Desenvolvimento institucional em organizações da sociedade civil: gestão social ou gestão estratégica do social? **Administração Pública E Gestão Social**, 12(3), 2020. <https://doi.org/10.21118/apgs.v12i3.5405>. Acesso em: 15 jun. 2023.

REBELO, D. A. **Pregão eletrônico transparência e eficácia na prestação da assistência integrada**, 2015. Disponível em: www1.mar.mil.br/dasm/content/pregao-eletronico-transparencia-e-eficacia-na-prestacao-da-assistencia-integrada. Acesso em: 15 jun. 2023.