

## **ANÁLISE DE COMO OCORRE O PROCESSO LICITATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DIFICULDADES E BENEFÍCIOS NO PONTO DE VISTA DO PREGOEIRO E DO LICITANTE**

## **ANALYSIS OF HOW THE BIDDING PROCESS OCCURS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION: DIFFICULTIES AND BENEFITS FROM THE POINT OF VIEW OF THE ARCHIVERS AND THE BIDDER**

*Daniel Felipe Dutra Nunes*

*Henrique Soares Florence*

*Filipe Martins da Silva*

**Resumo:** A licitação na Administração Pública tem como objetivo tornar o desenvolvimento econômico brasileiro sustentável, seguindo leis e princípios, a fim de impedir as contratações livres, salvo as hipóteses em que ensejam inexigibilidade e/ou dispensa de licitação, e tornar o mercado mais competitivo e vantajoso para as partes relacionadas. O estudo aborda desde os princípios da licitação e classifica todas as suas modalidades, mas dá ênfase à modalidade Pregão, pois, é a que ocorre com maior frequência e volume no Brasil. Com isso, o estudo foi voltado para a entrevista de pessoas ativas no certame e que atuam em lados opostos, sendo um Pregoeiro e outro o Licitante.

**Palavras-Chave:** Licitações; Administração Pública; Pregão.

**Abstract:** Bidding in the Public Administration aims to make Brazilian economic development sustainable, following laws and principles, in order to prevent free contracts, except in cases in which they give rise to unenforceability and/or waiver of bidding, and to make the market more competitive and beneficial to related parties. The study approaches from the beginnings of bidding and classifies all its modalities, but emphasizes the Auction modality, as it is the one that occurs with greater frequency and volume in Brazil. With this, the study was aimed at the interview of people active in the event and who work on opposite sides, with one being the auctioneer and the other the bidder.

**Keywords:** Tenders; Public administration; trading.

### **1 INTRODUÇÃO**

De acordo com Barros (2009), etimologicamente, licitação vem do latim *licitationem*, dos verbos *liceri* ou *licitari* (lançar em leilão, dar preço, oferecer lance) e possui, em sentido literal, a significação do ato de licitar ou fazer preço sobre a coisa posta em leilão ou venda em almoeda.”. Tão logo, na prática, licitar é tal qual a definição anterior: um certame onde são feitas propostas e a melhor qualificada vence.

E no Brasil, a lei de Licitações explicita quanto ao dever da Administração Pública garantir a observação dos princípios constitucionais, com isso o governo busca cada vez mais desenvolver sistemas e processos mais eficientes para suprir as necessidades de bens e serviços. Para tanto, a norma é geral e atinge todas as licitações, salvo as situações de Concessão e Permissão de Prestação de Serviços, pois estas qualidades possuem legislação própria para contratação.

Importante frisar que anterior ao primeiro marco legal próprio das licitações – Lei 8.666/93 – a obrigatoriedade do uso de licitações já era prevista na Carta Magna, art. 175. Logo, a licitação é mais que uma previsão legal para contratação de serviços e produtos para o aproveitamento público, ela se tornou uma espécie de política pública, que regula e fomenta o mercado. Ademais, aliado a isso, a modalidade Pregão, é ainda mais vantajosa para o Estado, pois nesse modelo é permitido a seleção da proposta benéfica em termos de numerários e, após essa seleção, é eleito o melhor concorrente em questões técnicas e documentais, conforme é explícito no art. 39 do Decreto 10.024/19.

Posto em voga tal tema, buscou-se conhecer as mazelas e beneficências do processo licitatório no estado do Rio Grande do Sul, com afinco nas dependências do Grupo Hospitalar Conceição - aqui representando a parte pública – e a empresa Eletromiza Comércio Materiais de Construção Ltda, como representante da parte licitante. A partir de uma investigação científica, a qualidade da concorrência, a rigidez da licitação e a transparência, bem como opiniões particulares, foram trazidos ao presente estudo para esmiuçar o processo licitatório na íntegra.

Embora a licitação seja um termo corriqueiro na sociedade atual, existem não só grandes dificuldades nas contratações públicas, como também benesses - tanto para o contratante quanto para o contratado. Baseado nisso, o trabalho busca atrair a atenção para o assunto evidenciando tais falhas e primores.

Para uma melhor compreensão do trabalho, o presente estudo está seguindo a seguinte disposição: introdução, a fim da criação de afeto para com o leitor; referencial teórico, contendo o embasamento acadêmico e legal advindos de outros pesquisadores; metodologia, com intuito de apresentar a maneira que foi conduzida a coleta das informações e o tratamento dado a elas; estudo de caso, que infere, a partir dos dados coletados, o resultado da pesquisa; e, por fim, as considerações finais, para externar pontos interessantes ao tema.

A pesquisa está dividida em cinco seções: a primeira é a introdução; segunda o referencial teórico; terceira seção refere-se a metodologia; quarta a apresentação do estudo e por fim, a quinta com as considerações finais.

O presente estudo tem como questão problema: Como ocorre o processo licitatório no hospital Nossa Senhora da Conceição sob a percepção do responsável da administração pública e Licitante, frente ao processo licitatório, instituído no artigo da Lei de Licitações?

Seguido pela questão problema apresentada foi definido o seguinte objetivo geral: apresentar como ocorre o processo licitatório no hospital Nossa Senhora da Conceição sob a percepção do responsável da administração pública e Licitante, frente ao processo licitatório, instituído no artigo da Lei de Licitações. Para atingir o objetivo geral do trabalho, o mesmo é composto pelos seguintes objetivos específicos: (1) evidenciar as dificuldades, benefícios e a satisfação do contratante e contratado em relação ao processo de licitação; (2) elucidar opiniões particulares das partes entrevistadas quanto aos processos licitatórios.

A escolha do estudo justifica-se, pois ao explorar dois cenários que compõem situações diferentes, o ente público, ao qual necessita suprir suas necessidades de bens ou serviços realiza editais e os coloca a fins de realizar certames confrontando proposta ofertadas nas licitações, e do outro lado está uma empresa de comércio no ramo de materiais de construção, determinada a concorrer os certames e assim, podendo fechar contrato com a administração pública.

Para a realização da pesquisa foi adotada uma metodologia descritiva, qualitativa quanto a sua abordagem, tendo como procedimento, entrevista para a coleta de dados, com a finalidade de contribuir com a opinião de dois profissionais diretamente envolvidos no processo de licitação, analisando as principais mudanças.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

O presente estudo visa apresentar as questões que empresas Licitantes e empresas públicas enfrentam no processo licitatório. Assim, com estes dois pontos de vista encontrar harmonia sustentável entre as partes: licitada e Licitante. Contudo, apresentamos tópicos sobre processo.

## 2.1 LICITAÇÃO

Para Angélico (2006) Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, entre fornecedores qualificados, aquele que apresentar proposta mais vantajosa para a administração. De acordo com Hack (2020), a Licitação é um procedimento que visa convocar particulares interessados em celebrar com a administração pública, buscando a obtenção da melhor proposta e permitindo a participação de qualquer interessado que esteja habilitado a atender a necessidade do contrato.

Faz-se necessário destacar que a licitação é um procedimento prévio à contratação e apenas pode ser dispensada na forma da lei. Isso faz com que, como regra geral, a Administração Pública e os demais sujeitos indicados na lei sejam obrigados a utilizar o procedimento licitatório. Ao realizar a Licitação, a Administração deve direcionar seus esforços para selecionar a proposta que melhor atenda aos seus interesses, procedendo com tratamento isonômico aos participantes do certame, de acordo com os critérios definidos no instrumento convocatório. (ROXO, 2021, p. 21).

Por ser um processo administrativo previsto na legislação, a licitação possui princípios determinados no art. 5º da Lei 14.133/2021, que a regem para o bom funcionamento e manutenção da ordem. Os princípios da licitação são normas que disciplinam as licitações públicas, e devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, não comprometendo os interesses da Administração e seguindo o princípio da isonomia (Secretaria-Geral da Presidência, 2010). A seguir são destacados os principais princípios descritos na Lei 14.133/2021 no art. 5º:

- a. Princípio da Legalidade: ordenamento básico e fundamental, o qual alega que o exercício do procedimento licitatório deve ser subordinado à legislação.
- b. Princípio da Isonomia (ou da Igualdade): significa tratar igualmente todos os concorrentes do certame.
- c. Princípio da Impessoalidade: este obriga a administração observar atentamente aos critérios objetivos estabelecidos no edital, visando afastar o julgamento de qualquer subjetivismo e parcialidade.
- d. Princípio da Moralidade e Probidade Administrativa: versa sobre a conduta dos Licitantes e dos agentes públicos, que deve ser, simplesmente, lícita, moral e ética.

e. Princípios da Publicidade: todo e qualquer cidadão, concorrente ou não do processo de licitação, deve ter acesso aos atos praticados pelo Poder Público, conhecimento das fases dos processos e isso com transparência, sem qualquer dificuldade.

f. Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: o Instrumento Convocatório pode ser um edital ou convite, sendo a segunda opção utilizada somente na modalidade Convite. Nesse instrumento, o Poder Público faz chamamento aos potenciais concorrentes para atendimento às necessidades em questão.

g. Princípio do Julgamento Objetivo: basicamente, o agente público deve observar e avaliar os concorrentes estritamente aos critérios e objetivos discriminados no Instrumento Convocatório, a fim de que não haja julgamentos subjetivos ou maus fundamentados.

h. Princípio da Celeridade: sempre que possível as decisões devem ser tomadas no momento da sessão do processo, buscando-se evitar aos máximos rigorosidades e formalidades demasiadas.

i. Princípio da Sustentabilidade: como relata Di Pietro (2016), esse princípio “[...] liga-se à ideia de que é possível, por meio do procedimento licitatório, incentivar a preservação do meio ambiente.” De tal modo, não basta imperar somente a economia, a melhor proposta leva em consideração, também, ser um projeto sustentável.

j. Princípio da Economicidade: impõe não somente a adoção da proposta menos onerosa, mas a mais eficiente e que não porá à disposição da sociedade riscos à vida humana ou desserviço.

Como destaca Carrazza (2013), “Os princípios constitucionais consagram valores, muitos dos quais inscritos já no preâmbulo da Carta Magna (Igualdade, liberdade, segurança, justiça, entre outros), motivo pelo qual – como adiante se verá – interferem na interpretação e boa aplicação de todos os atos normativos.”

Para realizar a habilitação, os interessados devem preencher uma série de requisitos a fim de garantir o cumprimento das obrigações previstas na legislação, conforme o art. 27 da Lei nº 8.666/1993, transcrito a seguir:

Art. 27 - Para habilitação em licitações públicas será exigida dos Licitantes exclusivamente a documentação relativa:

I - Habilitação jurídica; realiza auditoria na documentação apresentada pelo Licitante, comprovando a existência jurídica, podendo exercer direitos e contrair obrigações. II - Qualificação técnica; São os documentos para habilitação em licitações com objetivo de atender plenamente a necessidade da Administração, constatando aptidão técnica, habilidades práticas e teóricas para execução do objeto licitado. III - qualificação econômico-financeira; possibilita o ente público

confrontar circunstâncias econômicas e financeiras aferindo se o participante tem a capacidade de assumir compromissos caso seja adjudicado o objeto contratual. IV – Regularidade fiscal e trabalhista; estabelece a os Licitantes, comprovação da situação regular com o fisco, incluída regularidade fiscal, devem comprovar a regularidade trabalhista apresentando certidão negativa de débitos trabalhistas. V – Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999): E dever da entidade jurídica declarar que não possui menores de dezoito anos exercendo trabalho noturno, perigoso ou insalubre, nem que possui trabalhadores menores de dezesseis anos, salvos na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.(Lei nº 8.666/1993).

Conforme dito por Dallari (2007), habilitar significa estar apto; qualificar-se, além desse sentido dá uma ideia de excelência, isto é, de aptidão, melhor desempenho. Entretanto, a questão “A questão, entretanto, não é de maior importância, mas apenas e, apenas por uniformidade de critério, pois é dito que o licitante, desde que reconhecido como idôneo, está habilitado a participar, mas aquele licitante é um licitante habilitado, enquanto o licitante cuja idoneidade não foi reconhecida está inabilitado a participar” (DALLARI, 2006, p. 131).

Para Barros, (2009) tem-se, portanto, que a habilitação jurídica de uma pessoa jurídica não é conceituação a ser aferida pela administração pública. Ela é matéria pré-constituída. Assim, ou a pessoa jurídica está devidamente habilitada através do registro dos seus atos e, dessa forma, apta para prosseguir na licitação, ou não se encontra habilitada e, conseqüentemente, deve ser afastada do certame pela inabilitação. O parágrafo 4 do artigo 41, da Lei nº8.666/93 é claro quando diz que a inabilitação do Licitante importa em preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes. A seguir, no Quadro 1, serão apresentados a cronologia do processo licitatório.

### Quadro 1 - Cronologia do Processo Licitatório

Etapas	Leis 10.520/2002 e 14.133/2021	Lei 8.666/1993
1	Fase Preparatória	Fase Preparatória
2	Divulgação do Edital	Divulgação do Edital
3	Apresentação de Propostas e Lances	Apresentação de Propostas e Lances
4	Julgamento	Habilitação
5	Habilitação	Julgamento
6	Recursos	Recursos
7	Homologação	Homologação

Fonte: adaptada de Licitações e Contratos Administrativos: considerações à luz da lei nº 14.133/2021.

A partir do Quadro 1, exposto acima, é possível notar que, paralelamente, existem duas ordens para execução do processo licitatório. A recente Lei de Licitações publicada em

2021 tomou a mesma estrutura quanto às etapas da Lei 10.520/2002, que regulamenta os Pregões, por ser um método mais célere, o que é uma característica própria do Pregão em relação às outras modalidades.

Como apresentado no Quadro 1, destaca-se que as Leis 10.520/02 e 8.666/93, e consequentemente as respectivas ordens evidenciadas acima, poderão ser utilizadas até 01 de abril de 2023, conforme é determinado no art. 193, inciso II, da Lei 14.133/21.

A Fase Preparatória é o momento do planejamento e da verificação das necessidades e onde é confeccionado o instrumento convocatório, concordante ao art. 18 da Lei 14.133/2021. A Divulgação do Edital o cumprimento da Lei de Acesso à Informação, onde são tornados públicos os instrumentos convocatórios e, assim, é dado início à fase externa, conforme transcrição do art. 54 da Lei 14.133/2021: “A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).”.

A fase de Apresentação de Propostas e Lances é, de acordo com a Lei 8.666/93, art. 43, “a abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havida desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos.”. Logo a seguir, o Julgamento é fase que ocorre a escolha da melhor proposta, a partir do “julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital.” dito no art. 43 da Lei 8.666/93, para em seguida, vir a fase da Habilitação, onde ocorre a qualificação ou desqualificação dos concorrentes, baseado em critérios jurídicos, técnicos, fiscais, sociais e trabalhistas e econômico-financeiros.

A fase de Recursos nem sempre é utilizada, pois é somente quando algum concorrente alega vício no edital ou concorrente inidôneo. Da homologação, conforme diz o art. 71 da nova Lei de Licitações, após

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação. “E, por fim, a Homologação, é adjudicação do processo licitatório, onde o concorrente melhor qualificado vence o certame. [...] (Lei 14.133/2021).

O comentário de Jr. (2021) ratifica a importância da cronologia dos processos quando fala “Então, o que o art. 17 classifica como “fases do processo” de licitação caracteriza etapas



do procedimento licitatório, a serem realizadas “em sequência”, isto é, cada uma no momento certo, sem retrocessos.”.

### 3. METODOLOGIA

Pode-se definir pesquisa como o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos, sendo desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização de métodos e técnicas de investigação científica, desenvolve-se ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados. (GIL, 2017, p. 19)

Para a realização do estudo foi aplicada uma pesquisa descritiva quanto aos seu objetivo, pois segundo Cervo, Bervian e Silva (2007), esse tipo de pesquisa busca observar, registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos sem manipulá-los, descobrindo a a frequência com que um fenômeno ocorre e qual sua relação e conexão com outros. Como também explica Matias-Pereira (2019, p.90), visa descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Quanto a abordagem foi aplicada método qualitativo, que segundo Figueiredo (2017), “o método qualitativo fundamenta-se em informações deduzidas das interações interpessoais e da coparticipação dos informantes.”.

O procedimento aplicado no estudo foi o levantamento, pois conforme Gil (2010) as pesquisas deste tipo caracterizam-se pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para, em seguida, mediante análise quantitativa, obterem-se as conclusões correspondentes aos dados coletados.

Como instrumento de pesquisa desenvolveram-se dois questionários com objeto de consulta, sendo um deles com indagações objetivas ao setor contratante e, o outro, destinado ao setor contratado, onde ambos foram ofertados a indivíduos imediatos com a execução das incumbências almejadas. Ao se aplicar um questionário, segundo Ludwig (2015) “quem utiliza o questionário pressupõe que o informante é uma fonte competente de dados, que fornecerá as informações com boa vontade e que tem a capacidade de compreender as perguntas.” Ainda, ressalta-se que nos questionários foram utilizadas perguntas que permitem ao informante discorrer livremente, porquanto, entende-se que nessa configuração a obtenção de dados torna-se mais ampla e, conseqüentemente, mais eficaz.



Para método de análise dos dados, conforme Lehfeld (2010), esse tipo de análise permite resumir, classificar e codificar as observações feitas e os dados obtidos, por sua vez, para poder chegar à análise é necessário que os dados passem por um processo de organização baseado numa leitura prévia.

#### 4. ESTUDO DE CASO

O estudo contou com a participação das duas partes, como sendo representante da parte Licitante (ou contratada) a empresa privada Eletromiza Comércio Materiais de Construção Ltda, situada na cidade Gravataí/RS, onde sua fonte de receita principal é fornecer materiais ao ente da federação por meio da utilização do Pregão, na modalidade presencial ou eletrônico, quando se verifica um instrumento convocatório no qual a empresa referida tem condições de participar dado o ramo em que atua, o qual é fornecimento de insumos relativos à construção civil e manutenção predial.

A seguir, a segunda parte foi realizada com o representante da parte contratante, foi entrevistado o Coordenador de Controles, Fiscalização e Orçamento Gerência de Materiais do Grupo Hospitalar Conceição, o qual labora diretamente com certames na modalidade Pregão.

Frisa-se que os entrevistados não possuem relação comercial, ou seja, a empresa privada entrevistada não participa dos certames abertos pelo Grupo Hospitalar Conceição.

As entrevistas foram realizadas individualmente, com o envio dos questionários por e-mail na data 10/03/2022 para os entrevistados e retornaram com as respostas na data 21/03/2022. Ao cabo, o objetivo dessa pesquisa foi conhecer as dificuldades e benefícios encontrados por ambas as partes nos processos licitatórios. Salienta-se que as identificações das pessoas entrevistadas, bem como as informações por ela prestadas, foram autorizadas para publicação no presente trabalho. Dado isso, com o auxílio dos questionários objetivos a cada pessoa, foi possível inferir os dados que serão discorridos à frente.

#### Quadro 2 - Questionário aplicado no estudo

Questionamentos propostos à Parte Pública:	Questionamentos propostos à Parte Licitante:
1. Como ocorre a publicidade dos editais de licitação deste órgão? Quais meios de comunicação são adotados? (Q1)	1. Quais são os procedimentos para participar de um pregão eletrônico? (Q9)
2. Você se sente prejudicado pela legislação para contratar empresas? As qualificações técnicas e documentais poderiam ser menos complexas? (Q2)	2. Quais os meios utilizados para ser informado dos pregões eletrônicos? (Q10)
	3. Em relação ao edital, e a organização dos documentos exigidos pelos Pregoeiros, qual a maior dificuldade

<p>3. Existem muitos concorrentes que, apesar de ganhar o certame, venha a ser desqualificado? Se sim, o quanto isso atrasa a contratação? (Q3)</p> <p>4. Quais são os maiores motivos de desqualificação dos concorrentes? (Q4)</p> <p>5. Há muitos concorrentes sem nenhum entendimento do processo licitatório? Se sim, isso impacta de que maneira no desenvolvimento do processo? (Q5)</p> <p>6. Quais as modalidades de licitação são as mais adotadas neste órgão? Há plataformas específicas para realização dos pregões eletrônicos? (Q6)</p> <p>7. Se você fosse um consultor comercial, atuando nos certames, qual diferencial você teria em seu rol de qualidades nos serviços prestados? (Q7)</p> <p>8. Você prefere a modalidade de pregão presencial ou pregão eletrônico? E por quê? (Q8)</p>	<p>encontrada? (Q11)</p> <p>4. Quais as dificuldades encontradas para a realização da contratação via pregão eletrônico, em relação a concorrência? (Q12)</p> <p>5. Qual produto ou serviço busca-se vender no pregão eletrônico? (Q13)</p> <p>6. Caso o Licitante vencedor se recuse a celebrar o contrato, passados 30 dias do pregão eletrônico, como analisar e informar o preço ajustado ao Pregoeiro? (Q14)</p>
---	---

Fonte: elaborado pelos autores (2022).

#### 4.1 QUANTO À PUBLICIDADE E LEGISLAÇÃO

Questionou-se ao Pregoeiro, como ocorre a publicidade (Q1) dos editais de licitação do órgão elaborados e quais meios de comunicação são adotados, e ele respondeu que as contratações são tornadas públicas através de publicação na página do GHC e no Diário Oficial da União (DOU).

O mesmo questionamento (Q9) foi feito ao Licitante, porém focando nos procedimentos para participar de um pregão eletrônico, o qual disse que o Governo sendo o maior comprador do país, então é importante estar qualificado e credenciado para ser autorizado a participar de seus processos de compras. Ele complementa que existem portais diferentes com a finalidade de atender às compras de Órgãos Federais e Estaduais, Prefeituras e Empresas Mistas.

Ainda em relação à publicidade (Q10), o Licitante aponta que após efetuado o cadastramento da empresa no portal de compras do órgão requisitante, o próprio sistema do portal envia periodicamente atualizações de editais para o e-mail cadastrado.

A partir das informações fornecidas foi iniciada a indagação quanto à legislação, para o Pregoeiro. Ao ser questionado (Q2) do quanto ele se sente prejudicado pela legislação para contratar empresas e se as qualificações técnicas e documentais poderiam ser menos

complexas, ele discorreu que grande parte das exigências documentais, pelo menos no que tange às empresas estatais, é determinada com base nos Regulamentos Internos de Licitações e Contratos, portanto, não haveria uma grande defasagem em relação a legislações externas que limitam a participação nas concorrências.

Neste sentido, ao Licitante foi perguntado (Q11), em relação ao edital, qual a maior dificuldade encontrada sobre a organização dos documentos exigidos pelos Pregoeiros, que manifestou seu descontentamento, exemplificando dificuldades encontradas em vários processos estão relacionadas ao envio da proposta final com os itens ganhos no certame, e junto catálogos técnicos dos produtos ofertados para o Pregoeiro e a comissão de julgamento. Além disso, a demora da análise dos produtos na área técnica, ao retornar para os Pregoeiros e o aceite dos mesmos. O entrevistado diz ainda sobre um caso que venceu o certame em setembro/2021 e em março/2022 o Pregoeiro solicitou mais 20 dias para finalizar o processo.

#### 4.2 QUANTO À CONCORRÊNCIA E PROCESSO LICITATÓRIO

Foram levantados questionamentos sobre a confluência do certame, para analisar como o Pregoeiro lida com as situações entre as fases do processo licitatório. Foi perguntado (Q3) se existem muitos concorrentes que venham a ser desqualificados e, em caso positivo, o quanto isso atrasa a contratação. A resposta do entrevistado diz que muitas empresas não atentam aos detalhes do edital e frequentemente restam desqualificadas em razão de ofertarem produtos que não atendem aos requisitos previstos no instrumento convocatório, provocando atrasos no andamento das contratações.

Seguindo a mesma linha de indagação (Q4) para entender melhor o motivo da desclassificação dos Licitantes, a parte pública entende que a razão predominante para desqualificação de propostas diz respeito à ausência de qualificação prévia de marcas, quando prevista no edital.

Ainda em relação ao Pregoeiro, indagou-se (Q5) se há muitos concorrentes sem entendimento do funcionamento do processo licitatório e como isso impacta no desenvolvimento do processo. Ele alega que existem muitos concorrentes que se aventuram em licitações sem o adequado conhecimento ou suporte, o que muitas vezes confere problemas, tanto para a administração, quanto para os próprios Licitantes. São problemas comuns: qualificação dos produtos ofertados, falta de conhecimento dos Licitantes frente aos ritos de processo administrativo sancionatório e da legislação, bem como dos procedimentos aplicáveis quando da impossibilidade de cumprimento das obrigações.

Foram seguidos os mesmos critérios para questionar (Q12) ao Licitante quais as dificuldades encontradas para a realização da contratação via pregão eletrônico, no que diz respeito à concorrência. A resposta foi que muitas empresas não têm o domínio da legislação referente ao pregão eletrônico e ao Edital para participar dos certames. Ele salienta que o conhecimento sobre as leis e decretos que regem todas as modalidades de licitações é tarefa básica para quem trabalha com vendas ao governo, possibilitando identificar eventuais falhas e equívocos em processos licitatórios e, assim, se necessário, pedir sua impugnação de um pregão eletrônico ou, ainda de um concorrente.

Para o conhecimento de alguns detalhes do curso do processo de licitação, a parte pública foi questionada (Q6) “quais as modalidades de licitação são as mais adotadas neste órgão e se há plataformas específicas para realização dos pregões eletrônicos?” e foi respondida que as contratações neste ente são realizadas de forma predominante mediante Pregão Eletrônico por meio de sua plataforma, já para as contratações diretas são utilizadas plataformas de desenvolvimento próprio.

Em face da parte contratada, foi questionado (Q14) caso o Licitante vencedor se recuse a celebrar o contrato, passados 30 dias do pregão eletrônico, como analisar e informar o preço ajustado ao Pregoeiro. Em relação a esse questionamento, o entrevistado menciona que é necessário existir uma recomposição econômico-financeira entre as partes e essa segurança é garantida por dispositivos legais. A medida está prevista na Lei de Licitações e visa possibilitar à administração pública planejar o cumprimento da obrigação e, assim, o equilíbrio econômico-financeiro dos pactos celebrados.

Ele ainda complementa que, via de regra, para que ocorra o reajuste de preços do contrato, é necessário o prazo mínimo de 1 ano contado da data da apresentação da proposta ou do orçamento a que ela se referir. Na hipótese de reequilíbrio, o direito à repactuação pode ocorrer a qualquer tempo, desde que comprovadas as circunstâncias ensejadoras previstas na Lei. No caso de Pregão Eletrônico, antes de ser lançado o Edital o comprador faz uma pesquisa de mercado e tem um preço estimativo para compra do produto licitado. Ao final de cada certame, há um período na Sala de negociação entre as partes, Pregoeiro e vendedor.

Porém, caso o primeiro colocado não aceite vender no preço estimado que tem o Pregoeiro, ele é desclassificado e convocado o segundo colocado, e assim subsequente até o último colocado. Não havendo vencedor no certame, o edital é fracassado. E caso seja uma compra ou serviço emergencial a comissão de julgamento poderá pedir uma nova pesquisa de estimativa de preço de mercado ou uma compra direta.

#### 4.3 PAUTAS PARTICULARES DOS ENTREVISTADOS

Com enfoque nas questões particulares, a primeira pergunta (Q7) proposta ao contratante foi sobre qual diferencial teria em seu rol de qualidades nos serviços prestados caso fosse um consultor comercial. O respondente disse que para atuação no campo de consultoria na área de licitações é relevante o conhecimento aprofundado na legislação aplicável, bem como, dos principais caminhos de relacionamento entre ente público e possível fornecedor.

Ademais, perguntou-se (Q8) ao ente público também a preferência pela modalidade de pregão presencial ou pregão eletrônico. A resposta considera a modalidade pregão presencial obsoleta e não mais aplicável, haja vista que tal condição limita a competição e não ser atrativa ao mercado, além de não ser condizente com o contexto econômico atual do país, onde empresas possuem amplas estruturas de operação logística que permitem a distribuição para todo território nacional. Ele complementa que o Pregão Eletrônico é vantajoso, pois além de permitir que um fornecedor atue em diversos certames ao mesmo tempo, também ocorre de forma mais dinâmica e parametrizada.

Para o Licitante, neste gênero de perguntas, o mesmo foi abordado sobre (Q13) qual seria o melhor produto para ofertar aos entes públicos, o qual respondeu, sucintamente, que a vantagem de vender para o governo, é que não há surpresas no quesito das especificidades. O produto ou serviço está definido no instrumento convocatório. Contribuiu ainda importando que para vender ao governo é vantajoso buscar parcerias de insumos, indústrias ou grandes distribuidores.

#### 4.4 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Com base nos dados coletados nas entrevistas, foi realizada uma análise de dados, destacando as informações fornecidas, observando o funcionamento nas rotinas operacionais e estruturais entre o ente da federação e o Licitante, tendo como objetivo confrontar o cenário e as mudanças que ocorrem, e os comportamento das partes envolvidas no processo.

Na primeira etapa do roteiro de perguntas, eles destacam a motivação dos entrevistados, o interesse do ente público a compra de matérias e serviço, os meios utilizados para publicação dos editais, quanto ao Licitante deixa claro que o governo é o melhor cliente para se fornecer materiais, tendo como meios de informações bastante tecnológicos e de fácil acesso.

No âmbito da legislação, o cenário encontrado pelos entrevistados traz inconformidade de informações, pois o Pregoeiro declara estar de acordo com as qualificações e processos documentais descritos na lei para celebração do contrato. Não obstante, o Licitante alega descontentamento, pois, devido à alta exigência dos requisitos que são solicitados no edital, gera muita demora até a resposta final, com o retorno do aceite (ou não) da oferta.

Para o Pregoeiro, a nova modalidade de licitação preocupa em atender a necessidade do governo o mais rápido possível, conforme foi averiguado durante as entrevistas, o mesmo menciona os Licitantes aventureiros, sendo aqueles que não têm conhecimento da legislação para licitar e acabam por prejudicar a agilidade do processo. Já o Licitante deixa claro o quanto se preocupa estar bem informado com a legislação, atentar as obrigações e qualidade de marcas dos produtos, para não haver desqualificação quanto às propostas licitadas.

Nota-se na entrevista que Pregoeiro destaca o quanto falta qualificação das empresas que licitam, pois evidencia que os Licitantes não buscam consultoria e aprofundamento quanto a legislação, pois a modalidade de pregão eletrônico é bastante favorável, pois da possibilidade de atuar em diversos certames ao mesmo tempo. O Licitante formaliza que o governo especifica em seu edital a sua necessidade de compra sendo materiais ou serviços, não deixando surpresa para a contratação, e quanto isso beneficia os Licitantes, que aconselha criar parcerias com indústria e distribuidores, caso haja alguma demanda de produtos extras, poder suprir a solicitação do ente público.

Importante destacar que o fato de que, em alguns casos, não se pode ficar sujeito a ofertas que não atendem os requisitos do certame, como uma não apresentação por parte do Administrador tenha despreparo técnico para o ofertado no certame, mas não pode ser confundido com comportamento que mereça penalidade.

Ainda, analisando os resultados das entrevistas, pode-se comentar que o ente público consegue realizar a compra de produtos conforme solicitado, seguindo critério de menor preço e proposta mais vantajosa, gerando benefício quanto a eficiência do certame.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A função do ente público é garantir a observação dos princípios constitucionais da isonomia, assegurando a proposta mais vantajosa, levando em conta o melhor ao interesse público. Portanto, a Licitação se torna tão importante para a Administração Pública, que a

partir dela, é examinada a melhor proposta, não havendo favorecimento na seleção dos produtos ou serviços.

A realização do estudo contribuiu para analisar a importância da proximidade do ente público com os candidatos e fornecedores e como a modalidade de pregão eletrônico tornou bastante eficiente para a administração pública e, ainda, para apresentar que os processos de licitação ainda sofrem com a demora, quando do acontecimento de divergências, e que mesmo a melhoria nos processos, o ente público necessita de melhoria, visto que administração pública deve cumprir as etapas, princípios e prazos previstos em lei.

Em relação aos objetivos propostos para o trabalho, todos foram atingidos. Foi possível apresentar, em geral, a forma de execução da licitação no Brasil e, mais que isso, com especificidade na ótica das duas partes envolvidas no processo – Licitante e requisitante (empresa pública). Além do mais, conheceu-se, através de gêneros de questionamentos, dificuldades sobre a legislação aplicável, capacidades dos concorrentes, satisfação (ou não) relativa ao processo licitatório e elencar questões próprias de cada entrevistado.

Como é um tema bastante específico, o que dificultou encontrar e selecionar indivíduos adequados para participar das entrevistas. Outra dificuldade foi em relação ao referencial teórico, pois existem poucas obras atualizadas para o embasamento do trabalho, ainda mesmo com uma lei tão recente como a que dá diretriz para o estudo. Não só estes como também a dificuldade de acesso em pessoas que laboram no ente público, dificultando a coleta de maior variedade de informações.

Este estudo é relevante, principalmente, para empreendedores que buscam diversificar seu meio de atuação e enxergam a licitação como uma alternativa para fonte de receitas, pois, com base nas informações aqui coletadas, o empreendedor poderá analisar o desenvolvimento do processo licitatório, tanto dos benefícios, bem como das dificuldades. E ainda é relevante para profissionais que atuam em empresas públicas e que têm a oportunidade de reconhecer as falhas e, porventura, modificar métodos de condução do processo.

As sugestões para estudos futuros são a exploração da nova lei de licitações, Lei 14.133/2021, em especificidade, no tocante ao novo regime de contratações, chamado de Diálogo Competitivo e também a pesquisa acerca do tema aqui trabalhado, a fim de acompanhar a evolução, se positiva ou não, do processo licitatório.

## **REFERÊNCIAS**

ANGÉLICO, J. **Contabilidade pública**. 8. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.



BARCELLOS, B.M.; MATTOS, J.G. **Licitações e contratos**. Porto Alegre: SAGAH., 2017.

BARROS, A.J.P.; LEHFELD, N.A.S. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

BARROS, A.J.S.; LEHFELD, N.A.S. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

BARROS, W.P. **Licitações e contratos administrativos**. São Paulo: ATLAS, 2009.

BERVIAN, P.A.; CERVO, A.L.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 2019, p. 4., 23 de setembro de 2019.

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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 2002, p. 1, 18 de julho de 2002.

BRASIL. **Lei Nº 14.133** de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 2021, p. 1., 1 de abril de 2021.

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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 1993, p. 8269, 22 de junho de 1993.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e contratos: orientações jurisprudências do TCU**. 4. Ed. Brasília: TCU, 2010.

DALLARI, A.A. **Aspectos jurídicos da licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2007

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FIQUEIREDO, A.M.; SOUZA, S.R.G. **Como elaborar projetos, monografias, dissertações e teses**. 5.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2017.

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

HACK, E. **Licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Contentus, 2020.

JÚNIOR, J.C. **Manual da licitação**: orientação prática para o processamento de licitações, com roteiros. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

LUDWIG, A. C. W. **Fundamentos e prática de metodologia científica**. 3.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

MADEIRA, J.M.P.; MELLO, C.M. **Lei 8.666 comentada e interpretada**: lei de licitações e contratos administrativos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

ROXO, G.H.S. **Licitações e contratos administrativos**: considerações à luz da lei n. 14.133/2021. Curitiba: InterSaberes, 2021.