

Fatores que influenciaram as condutas dos pregoeiros do Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI)

Alessandro Anibal Martins de Almeida¹

Hironobu Sano¹

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Norte / Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Natal / RN — Brasil

Este artigo trata dos fatores que influenciaram as condutas dos pregoeiros do Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI) na execução dos processos eletrônicos de compras. Seu objetivo principal é analisar os fatores preponderantes que influenciaram as condutas dos pregoeiros do CLBI na execução dos pregões eletrônicos. A pesquisa teve como referência os preceitos da teoria sobre compras, tendo como dimensões de análise os aspectos organizacionais, motivacionais e de conhecimento e habilidades. A principal ferramenta metodológica consistiu em entrevistas semiestruturadas com os pregoeiros. Como resultado, verificou-se que a falta de reconhecimento da importância estratégica da atuação dos pregoeiros, de dedicação exclusiva e de especialização dos compradores públicos foram os principais fatores que influenciaram o desempenho dos pregoeiros do CLBI.

Palavras-chave: compras públicas; condutas; pregoeiros.

Factores que influenciaron las conductas de los pregoneros del Centro de Lanzamiento de la Barrera del Infierno (CLBI)

Este artículo trata sobre los factores que influenciaron las conductas de los pregoneros del CLBI en la ejecución de los procesos electrónicos de compras. Su objetivo principal es analizar los factores preponderantes que influenciaron las conductas de los pregoneros del CLBI en la ejecución de los pregones electrónicos. La investigación tuvo como referencia los preceptos de la teoría sobre compras, y como dimensiones de análisis los aspectos organizacionales, motivacionales y los de conocimiento y habilidades. La principal herramienta metodológica consistió en entrevistas semiestruturadas con los pregoneros. Como resultado, se verificó que la falta de reconocimiento de la importancia estratégica de la actuación de los pregoneros, de dedicación exclusiva y de especialización de los compradores públicos fueron los principales factores que influenciaron en el desempeño de los pregoneros del CLBI.

Palabras clave: compras públicas; conductas; pregoneros.

Factors influencing the behavior of auctioneers operating in public procurement by Barreira do Inferno Launching Center

This article aims to analyze the preponderant factors influencing the behavior of auctioneers working for the *Barreira do Inferno* Launching Center (CLBI) in electronic purchasing processes. The research used references from the theory of purchasing, analyzing organizational and motivational aspects, as well as aspects related to knowledge and abilities. Data was collected using semi-structured interviews with auctioneers. As a result, it was possible to identify that the main factors influencing the auctioneer's behavior at CLBI were the lack of recognition of the strategic importance of their role, lack of exclusive dedication and specialization.

Keywords: public procurement; behavior; auctioneers.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170261>

ISSN: 1982-3134 

Artigo recebido em 17 ago. 2017 e aceito em 23 mar. 2018.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

1. INTRODUÇÃO

O pregão, instituído pela Lei n. 10.520 (2002)¹, é uma modalidade de licitação criada para dar mais dinamismo às compras públicas de bens e serviços comuns. Por bens e serviços comuns se entendem aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado (Lei n. 10.520, 2002). O Decreto n. 5.504 (2005) tornou obrigatório seu uso, exceto nas situações em que se comprove sua inviabilidade técnica.

Segundo Zanotello (2008, p. 31), “[...] o pregão eletrônico traz muito mais vantagens do que desvantagens, pois é um processo mais dinâmico, rápido, democrático, transparente, eficiente e impessoal”. Fernandes (2013, p. 119) conceitua a modalidade pregão como:

O procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor e prestador de serviços, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

Com o advento do pregão, surgiu, no âmbito da administração pública a figura do pregoeiro, que é o agente público responsável por conduzir esse certame, constituindo como peça fundamental para sua operacionalização. Na concepção de Di Pietro (2002, p. 328):

Pregoeiro é um servidor do órgão promotor do procedimento, escolhido e designado pela autoridade competente, ficando a seu cargo a análise da aceitabilidade das propostas e lances, a classificação, a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Contudo, de acordo com Scarpinella (2002, p. 121) e Oliveira (2009), essa flexibilização, na prática, vem gerando algumas distorções nos pregões, na medida em que cada pregoeiro, de acordo com sua interpretação diante de alguns impasses do certame, age de maneira distinta dos demais — e, o mais grave, em desacordo com as orientações do Tribunal de Contas da União (TCU). Tal situação também levou à crítica de fornecedores à falta de uniformização de procedimentos entre os pregoeiros dos diversos órgãos, sugerindo a necessidade de capacitação e treinamento desses agentes (Oliveira, 2009). As condutas divergentes parecem ocorrer não somente entre os pregoeiros dos diferentes órgãos da administração pública, mas também entre os pregoeiros de uma mesma instituição, como no caso do Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI).

O CLBI, criado pela Portaria n. S-139/GM3, de 12 de outubro de 1965, previsto no Decreto n. 6.834 (2009), e no Regimento Interno do Comando da Aeronáutica (Rica 20-36), aprovado pela Portaria n. 1.049/GC3, de 11 de novembro de 2009, é uma organização cuja missão regulamentar é executar e prestar apoio às atividades de lançamento e rastreamento de engenhos aeroespaciais e de coleta e processamento de dados de suas cargas úteis, bem como executar testes, experimentos, pesquisa

¹ Cabe ressaltar, que o pregão foi inicialmente criado por meio da Medida Provisória n. 2.026-4 (2000). Já o pregão eletrônico foi inicialmente regulamentado pelo Decreto n. 3.697 (2000).

básica ou aplicada e outras atividades de desenvolvimento tecnológico de interesse do Comando da Aeronáutica. Essa unidade militar realiza licitações, por meio da modalidade pregão eletrônico, com o intuito de adquirir bens e serviços comuns que, direta ou indiretamente, contribuem para o cumprimento de sua missão, como a aquisição de equipamentos meteorológicos, ferramentas para manutenção de radares, material de limpeza e escritório, para citar alguns exemplos.

Para o desenvolvimento de suas atividades de compras, o CLBI conta com um efetivo de cerca de 12 pessoas, entre militares e civis, na Seção de Licitações e Contratos Administrativos (SLC), responsável pela organização das compras.

Na prática, o setor realiza a fase interna ou preparatória do certame, que se inicia com a confecção do edital e termina com sua publicação. A partir de então, caberá ao pregoeiro iniciar os procedimentos externos de execução. Estes correspondem a 5 fases, conforme a seguinte ordem: fase de análise das propostas; fase de lances; fase de aceitação e julgamento de propostas; fase de habilitação; e fase recursal. Com fundamento na Lei do Pregão (Lei n. 10.520, 2002), são descritos, de forma simplificada, os procedimentos realizados nas fases citadas.

A fase de análise das propostas é aquela na qual o pregoeiro verifica as propostas apresentadas e desclassifica, de imediato, aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital, que sejam omissas, ou que apresentem irregularidades insanáveis.

A fase de lances é a etapa competitiva do certame, na qual os licitantes encaminham os lances ofertados para a contratação pretendida. Essa etapa é encerrada por decisão do pregoeiro. Após o aviso de encerramento da etapa de lances, o sistema, aleatoriamente, concede um prazo de até 30 minutos para que os licitantes continuem ofertando seus lances.

Encerrada a fase de lances, inicia-se a etapa de aceitação e julgamento das propostas, momento em que o pregoeiro examina a proposta classificada em primeiro lugar em relação ao preço final obtido, sua exequibilidade, bem como quanto ao cumprimento das especificações do objeto. Nessa etapa, o pregoeiro pode solicitar quaisquer documentações para o embasamento de sua decisão.

Aceito o objeto licitado, o pregoeiro passa para a etapa de habilitação, na qual são verificadas as condições jurídicas, fiscais, trabalhistas e técnicas para o fornecimento do objeto licitado.

Após a declaração do vencedor, inicia-se a etapa de recursos, na qual o pregoeiro concederá o prazo de, no mínimo, 30 minutos para que qualquer licitante manifeste a intenção de recorrer, de forma motivada, isto é, indicando contra quais decisões pretende recorrer e por quais motivos.

No CLBI, durante o biênio 2014-2015, foi possível identificar algumas condutas divergentes das orientações do TCU (Quadro 1).

Por conta de tais condutas, o desempenho dos pregoeiros é alvo de críticas por parte da alta direção da unidade, já que houve grande número de recursos administrativos apresentados durante a execução dos processos no período², o que contribui para, entre outros prejuízos, a morosidade na aquisição dos bens e serviços. Assim, este artigo tem por objetivo geral:

- Analisar os fatores preponderantes que influenciaram as condutas dos pregoeiros do CLBI na execução dos pregões eletrônicos no biênio 2014-2015.

² Em 2014 foram 15 recursos em 35 pregões realizados. Já em 2015 foram 14 recursos em 38 pregões.

QUADRO 1 DELIBERAÇÕES DO TCU x CONDOTA DOS PREGOEIROS

FASES DO PROCESSO	DECISÃO DO TCU	DELIBERAÇÃO	PREGOEIRO COM CONDOTA DIVERGENTE
FASE DE ANÁLISE DE PROPOSTAS	Acórdão n. 1170/2013-Plenário, TC 007.501/2013-7, Relatora: Ministra Ana Arraes, 15.05.2013.	É indevida a desclassificação de licitantes em razão da ausência de informações na proposta que possam ser supridas pela diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei de Licitações (LIC n. 151/2013).	Pregoeiro 1, por ocasião da realização do pregão 19/2014.
FASE DE LANCES	Acórdão n. 79/2010-Plenário, TC-025.149/2009-0, Relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, 27.01.2010.	É inadmissível a desclassificação direta de licitantes pela apresentação de propostas que contenham preços considerados inexequíveis, sem que antes lhes seja facultada oportunidade de apresentar justificativas para os valores ofertados (LIC n. 002/2010).	Pregoeiro 3, por ocasião da realização dos pregões eletrônicos ns. 05/2014, 20/2015, 35/2015 e 36/2015.
FASE DE ACEITAÇÃO E JULGAMENTO DE PROPOSTAS	Acórdão n. 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, Relator: Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015.	Nas licitações realizadas mediante pregão, constitui poder-dever da Administração a tentativa de negociação para reduzir o preço final do contrato, tendo em vista a maximização do interesse público em obter-se a proposta mais vantajosa, mesmo que eventualmente o valor da oferta tenha sido inferior à estimativa da licitação (art. 24, §§ 8º e 9º, do Decreto n. 5.450/2005) (LIC n. 264/2015).	Pregoeiros 3 e 4, por ocasião da condução dos pregões eletrônicos ns. 03/2014, 14/2015 e 25/2015.
FASE DE HABILITAÇÃO	Acórdão n. 3486/2014-Plenário, TC 012.062/2014-6, Relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer, 03.12.2014.	Na condução da fase pública do pregão eletrônico, o pregoeiro, a partir da sessão inicial de lances até o resultado final do certame, deverá sempre avisar previamente aos licitantes, via chat, a suspensão temporária dos trabalhos, bem como a data e o horário previstos de reabertura da sessão, em respeito aos princípios da publicidade, da transparência e da razoabilidade (LIC n. 226/2014).	Pregoeiros 1 e 3, por ocasião da condução dos pregões ns. 02/2014, 10/2014, 13/2014, 17/2014, 19/2014, 07/2015, 20/2015 e 21/2015.
FASE DE HABILITAÇÃO	Acórdão n. 558/2010-Plenário, TC-008.404/2009-1, Relator: Ministro Augusto Nardes, 24.03.2010.	No pregão eletrônico, o chamamento simultâneo de licitantes para apresentação da documentação de habilitação não tem amparo na lei de regência da modalidade — Lei n. 10.520 (2002) (LIC n. 009/2010).	Pregoeiro 2, por ocasião da condução dos pregões ns. 06/2014 e 24/2014.
FASE RECURSAL	Acórdão n. 339/2010-Plenário, TC-000.100/2010-2, Relator: Ministro Raimundo Carreiro, 03.03.2010.	Na modalidade pregão eletrônico, deve-se exigir, no edital de licitação, a remessa da proposta e, quando for o caso, de seus anexos, exclusivamente por meio eletrônico, via internet, em observância ao inciso II do art. 13 do Decreto n. 5.450/2005 (LIC n. 006/2010).	Pregoeiros 2 e 3, por ocasião da condução dos certames ns. 35/2014, 26/2015 e 34/2015.
FASE RECURSAL	Acórdão n. 694/2014-Plenário, TC 021.404/2013-5, Relator: Ministro Valmir Campelo, 26.03.2014.	Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intencões de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio de questão relacionada ao mérito do recurso (LIC n. 190/2014).	Pregoeiros 2 e 3, por ocasião dos pregões ns. 35/2014, 20/2015, 26/2015 e 36/2015.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Justifica-se este estudo em virtude de seu foco operacional, pois está relacionado com um meio para alcançar a eficiência na administração pública, considerando que o percentual de execução orçamentária do CLBI por meio da utilização da modalidade pregão alcançou o índice de 87%³ nos exercícios de 2014 e 2015, e os reflexos de insucessos desse procedimento impactam diretamente no cumprimento da missão da organização, visto que põe em risco a utilização dos recursos públicos disponíveis em virtude dos limites temporais para empenho da despesa⁴, tendo em vista o princípio da anualidade orçamentária⁵. Nesse caso, o órgão perde a possibilidade de utilização do recurso público se não o fizer dentro do ano orçamentário.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A pesquisa teve por base os conceitos que cercam a função compras, uma das principais tarefas da logística e da Gestão de Cadeia de Suprimentos (GCS). A opção pelo referencial teórico da gestão privada advém das origens da criação do próprio pregão na administração pública que foi inspirada nos conceitos da Nova Gestão Pública (NGP), que, por sua vez, também teve nas práticas privadas suas bases (Motta, 2010). Da análise dos aspectos gerais sobre a função compras foi possível identificar três dimensões principais, ainda inéditas, que se relacionam diretamente com a conduta dos pregoeiros no desenrolar do processo eletrônico de compras: os aspectos organizacionais; os motivacionais; e os de conhecimento e habilidades.

2.1 A função compras

Segundo Baily, Farmer, Jessop e Jones (2008, p. 31), a finalidade da atividade de compras é “[...] comprar a qualidade de material correta, no tempo certo, na quantidade exata, da fonte certa, ao preço adequado”. Assim, a gestão de compras envolve muitas outras atividades, tais como selecionar os melhores fornecedores, proteger a estrutura de custos da organização, manter o equilíbrio entre qualidade/valor e negociar eficazmente para trabalhar com fornecedores que buscarão benefício mútuo.

2.1.1 Aspectos organizacionais

Ellram e Carr (1994), Braga (2006) e Tassabehji e Moorhouse (2008) ressaltam a evolução do departamento de compras nas organizações privadas, que deixou de ser um setor submisso aos demais e passou a ser parte do processo de formulação da estratégia da organização. Essa evolução, segundo Braga (2006), passou por quatro estágios diferentes, como sintetizado no Quadro 2.

³ Cerca de R\$ 4.385.219,80, conforme consulta realizada no Sistema de Administração Financeira (Siafi).

⁴ O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da Lei n. 4.320, 1964).

⁵ Segundo Sanches (2004, p. 29), o princípio da anualidade orçamentária preceitua que “[...] o orçamento público (estimativas da receita e fixação da despesa) deve ser elaborado por um período determinado de tempo (geralmente um ano), podendo este coincidir ou não com o ano civil”.

QUADRO 2 ESTÁGIOS EVOLUTIVOS DO DEPARTAMENTO DE COMPRAS

Estágios evolutivos do departamento de compras	Características
1º Estágio — Perfil operacional	O setor de compras é responsável apenas pela operação das atividades de compras. A organização não elabora um planejamento, o que dificulta as atividades do setor de compras, que trabalha para “apagar incêndios”.
2º Estágio — Perfil tático	As compras passam a ser negociadas pelo pessoal do departamento de compras, o que gera a necessidade de maior comunicação entre o setor requisitante e o setor de compras.
3º Estágio — Perfil de transição do tático para o estratégico	O fornecedor passa a ser diretamente envolvido no processo, inclusive contribuindo para as especificações dos bens a adquirir, junto com o cliente interno da organização (setor requisitante) e o pessoal de compras.
4º Estágio — Perfil estratégico	Há total integração do setor de compras com o corpo estratégico da organização. As compras passam a ser totalmente planejadas e as urgências de aquisições são minimizadas ou praticamente não existem. Os profissionais de compras são altamente valorizados.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Depreende-se do quadro apresentado que houve maior participação dos setores requisitantes para aprimorar o processo aquisitivo. Essa interação também deve ser estendida aos fornecedores com vistas à aquisição de bens e serviços públicos de forma mais eficiente (Gansler, Lucyshyn, & Ross, 2003; Carter & Stewart, 2006).

Com a evolução dos estágios do departamento de compras, percebeu-se que os compradores não tinham pleno conhecimento das informações necessárias sobre os itens solicitados pelos requisitantes e que a contribuição destes seria, ao acompanhar o processo de compras, fundamental para a eficiência do processo de compras na medida em que as requisições seriam plenamente atendidas em termos de especificação e qualidade. Nesse sentido, o Government Accountability Office (GAO, 2005, p. 6, tradução nossa), defende que:

Uma função 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 de recursos humanos, funcionários de 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.⁶

⁶ “An acquisition function that is successful at effectively and efficiently meeting the agency’s missions generally reflects a consistent, cross-functional, and multidisciplinary approach. This approach requires engagement by all relevant stakeholders, including representatives from program offices, contracting officials, financial managers, human capital officials, information technology officials, and other appropriate participants. An integrated approach helps agencies better define their needs and identify, select, and manage providers of goods and services.”

Assim, no âmbito das agências federais norte-americanas, a interação entre todos os setores envolvidos no processo de aquisição é um fator crítico para o sucesso das aquisições. Baily et al. (2008, p. 83) destacam a importância da existência de um serviço de apoio para os compradores: “[...] geralmente, nas organizações maiores, os serviços de apoio mais extensivos estão disponíveis: analistas de custos, economistas, assessores jurídicos e outros especialistas ajudam a atingir os objetivos organizacionais”.

No processo de compras públicas, além do apoio da Consultoria Jurídica da União nas análises dos editais, também está previsto na Lei do Pregão (Lei n. 10.520, 2002) que o pregoeiro conte com a ajuda de uma equipe de apoio que desempenha funções burocráticas, como elaboração de planilhas, consultas a sistemas informatizados, envio de e-mails a fornecedores, além de outras ações.

Em relação aos aspectos organizacionais do sistema em que se desenvolve o processo eletrônico de compras públicas, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) é o órgão do governo federal responsável pela política de logística do governo. A principal ferramenta informatizada do MPOG para a execução de sua política de logística é o Sistema de Serviços Gerais (SISG)⁷. É no ambiente do SISG que estão todos os órgãos, todas as diretrizes, a legislação e as orientações complementares ao processo de compras públicas federais⁸. O órgão Central do SISG é a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) que tem, entre outras atividades, a responsabilidade de fixar os padrões e as especificações do material para uso do serviço público e expedir normas para disciplinar a licitação, a contratação, a aquisição, o recebimento, o registro, a guarda, a requisição, a distribuição e a utilização de material permanente e de consumo, fatores primordiais para a busca da qualidade das aquisições governamentais (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão [MPOG], n.d.). Diretamente relacionado com a operação do sistema de compras governamentais, o SISG tem um sistema informatizado denominado Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG)⁹. O SIASG é o braço operacional do SISG. Sua finalidade é integrar os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O sistema inclui a divulgação e a realização das licitações, a emissão de notas de empenho, o registro dos contratos administrativos, a catalogação de materiais e serviços e o cadastro de fornecedores (MPOG, n.d.; Governo Federal, n.d.).

O SIASG/Comprasnet incorporou os conceitos de sistema de informações integradas da gestão privada e, adaptando-os às necessidades do serviço público, promoveu por meio do pregão eletrônico maior celeridade da fase externa do processo de compras (Santana, 2013). Nessa perspectiva, Resende (2012, p. 24) aponta as principais vantagens de um sistema público de procura e compras integrado:

As aplicações de *e-procurement* permitem a integração do setor público com seus provedores, proporcionam à Administração facilidades na manutenção da cadeia de suprimentos, colaboram para a automatização de processos de busca de materiais e auxiliam no intercâmbio de informação mediante o uso de tecnologias de informação.

⁷ O SISG foi criado em 1975, por meio do Decreto n. 75.657 (1975), substituído pelo Decreto n. 1.094 (1994).

⁸ As normas fundamentais para compras públicas federais são as Leis ns. 8.666/93, a chamada Lei de Licitações, e 10.520 (2002), que criou a modalidade pregão, abordadas adiante com maior precisão.

⁹ O SIASG foi instituído pelo Decreto n. 1.094 (1994).

Segundo Motta (2010, p. 112), “[...] o Siasg representa uma das mais importantes ferramentas de planejamento e ação disponíveis ao Governo Federal, sem paralelo no caso norte-americano, que não possui, do ponto de vista tecnológico, um sistema com tal grau de integração e coordenação”. A esse respeito, Santana (2013, p. 9) lista alguns procedimentos automáticos do SIASG:

De forma exemplificativa, e não exaustiva, podemos citar algumas dessas funções como o recebimento de propostas de forma ordenada; verificação de porte dos licitantes para concessão de benefícios legais, bem como a devida aplicação dos mesmos, como o desempate ficto; cômputo de prazos conforme imposições legais, com o devido bloqueio para realização de ações diversas do permitido legal, como prazos de elaboração de propostas após horário de início da sessão, envio de lances após encerramento aleatório, etc.

O avanço da tecnologia da informação, o uso de sistemas informatizados de compras, tem sido fundamental para minimizar erros, reduzir custos e dinamizar o processo de compras (Baily et al., 2008; Vaidya & Campbell, 2014).

2.1.2 Aspectos motivacionais

Lima (2004) destaca as diferenças de atitudes dos compradores modernos em relação àquelas tomadas pelos compradores tradicionais, como ilustra o Quadro 3.

QUADRO 3 DIFERENÇA ENTRE AS ATITUDES DOS COMPRADORES

Comprador tradicional	Comprador moderno
Tinha maior autonomia para escolher com quem cotar, pois recebia o projeto fechado da engenharia.	Depende de outras áreas que fornecem informações técnicas, de preço objetivo, de conformidade e de critérios logísticos do material a ser cotado.
Definia o preço, o prazo e a qualidade junto ao fornecedor, escolhendo aquele que apresentasse a melhor proposta. Atuação mais voltada para a tarefa.	Trabalha em conjunto com a engenharia, qualidade, logística, finanças, <i>marketing</i> , tendo uma atuação voltada para o processo tanto na escolha como no desenvolvimento do fornecedor.
Era generalista, participando da compra de diversos tipos de materiais (<i>commodity</i>).	É especialista em materiais (<i>commodity</i>) específicos, utilizando sua <i>expertise</i> na obtenção de vantagens competitivas em suprimentos.
Era reativo no atendimento de solicitações de outras áreas no suprimento de materiais.	É proativo na busca de novas fontes de fornecimento e na administração de materiais.

Fonte: Lima (2004, p. 39).

O comprador moderno se diferencia do tradicional principalmente ao apresentar uma postura proativa. No entanto, para que os compradores tenham atitudes proativas, é essencial que eles se sintam

motivados em trabalhar dentro da organização. A fim de motivar seus funcionários, as empresas devem ter um plano de carreira com as respectivas compensações financeiras ao passar do tempo de serviço prestado e um plano de treinamento que crie oportunidades para o engrandecimento profissional e pessoal, a fim de manter o comprometimento de seus funcionários com a missão da organização para que eles apresentem a eficiência esperada (Baily et al., 2008). Segundo Motta (2010), no serviço público, mais precisamente na área de compras, a falta de uma carreira estruturada é um fator que não atrai a vinda de novos servidores.

Batista e Maldonado (2008, p. 692), em estudo sobre as instituições públicas de ciência e tecnologia, constataram as mesmas dificuldades entre os compradores:

Os compradores públicos, de um modo geral, ainda estão longe de se tornarem efetivamente proativos, resumidamente por dois motivos: em primeiro lugar, a legislação de licitação brasileira não permite ao comprador utilizar técnicas de compras mais apuradas, pois estabelece normas e procedimentos rígidos que inibem a capacidade de negociação do comprador público...

No mesmo sentido, Freitas e Maldonado (2010, p. 281) corroboram esse entendimento de que os compradores públicos devem seguir estritamente os ditames legais: “[...] a discricionariedade é quase inexistente, em função, principalmente, dos impactos que cada decisão de compra pode ter sobre o conjunto da economia, tendo em vista o montante de recursos financeiros envolvidos”.

Acerca desse aspecto, ao analisar o sistema público de compras norte-americano, Burluson e Wilson (2007, p. 12, tradução nossa) enfatizam que a reforma do sistema passa justamente por maior autonomia do comprador público: “[...] a reforma deve ser projetada para permitir mais criatividade e focar na simplificação proativa para permitir que os funcionários de compras desempenhem suas missões de maneira mais eficaz e eficiente”.¹⁰

Entretanto, Scarpinella (2002) observa que a flexibilidade permitida ao pregoeiro ocasiona uma perda de transparência na análise da documentação de habilitação, visto que ele poderia privilegiar um proponente com oferta mais atraente para a administração e ser mais rigoroso com seus concorrentes que apresentassem uma proposta que poderia ser considerada inexequível em virtude do preço reduzido, já que não há regras específicas na lei sobre essa avaliação.

Diante de tais controvérsias e das consequências que podem ser geradas por uma decisão mal interpretada pelos órgãos de fiscalização, entende-se que a flexibilização das ações por parte dos compradores públicos deve ser cada vez mais ampliada no processo de aquisição pública, respeitando os limites legais, a fim de que seu objetivo precípua de adquirir bens e serviços com qualidade seja alcançado. Entretanto, a maior flexibilidade de ações deve vir acompanhada por outros processos evolutivos que cercam o universo das compras públicas, como a organização da carreira do comprador público, o fim da desconfiança prévia dos agentes de compras pelos órgãos de controle e, principalmente, de maior desenvolvimento dos conhecimentos e habilidades que permitam ao pregoeiro fundamentar suas decisões.

¹⁰ “[...] reform should be designed to allow more creativity and focus on proactive streamlining to allow contracting officers to support their missions more effectively and efficiently.”

2.1.3 Conhecimento e habilidades

O movimento de valorização e ampliação das atividades de compras e suprimento tem como consequência a necessidade de adequação do quadro de profissionais que atuam no setor, que, inseridos em um ambiente complexo e dinâmico como o atual, precisam adaptar suas habilidades, visando a contribuir operacional e estrategicamente para o sucesso de sua organização. Por sua vez, Batista e Maldonado (2008) afirmam que a dificuldade de interpretação da legislação sobre licitação aumenta com a falta de realização de treinamentos e isso afeta as ações dos compradores, públicos ou privados, prejudicando a eficiência do processo de aquisição. Nesse sentido, é salutar que o pessoal envolvido na atividade também alcance patamares estratégicos de especialização, pois, ainda que uma estrutura de tecnologia de informação reduza trabalhos burocráticos e facilite o fluxo de informações, as decisões-chave do processo de aquisição ainda são tomadas por seres humanos, que necessitam de habilidades e conhecimentos específicos.

O Quadro 4 apresenta a classificação de Baily et al. (2008, p. 83) para o provável perfil do comprador.

QUADRO 4 ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DO PERFIL DO COMPRADOR

Estágio de desenvolvimento	Características gerais e responsabilidades do comprador
Primitivo	Sem qualificações especiais; cerca de 80% do tempo são dedicados às atividades burocráticas.
Conscientização	Sem qualificações especiais; algumas rotinas básicas de compras; 60-79% do tempo são dedicados às atividades burocráticas.
Desenvolvimento	Qualificações acadêmicas formais exigidas; envolvimento em negociações; 40-59% são dedicados às atividades burocráticas.
Maturação	Qualificação gerencial exigida; maior parte do trabalho dedicado à negociação e à redução do custo/desenvolvimento de fornecedores; 20-39% do tempo são dedicados às atividades burocráticas.
Avançado	É necessária qualificação profissional ou pós-graduada; o comprador está mais envolvido com os assuntos mais estratégicos do trabalho; menos de 20% de seu tempo são dedicados às atividades burocráticas.

Fonte: Baily et al. (2008, p. 83).

A classificação apresentada se divide em cinco estágios de desenvolvimento na área de compras, na qual, no primeiro estágio, a função do comprador é primordialmente burocrática e reativa e, em seu estágio final, ela se torna proativa, com pouco envolvimento do comprador nas tarefas burocráticas e automatizadas. Para que o profissional de compras tenha um desempenho satisfatório, mostra-se necessário um aprimoramento de suas competências e qualificações, que se obtém por meio do acúmulo de conhecimento e capacitação, o que determina a diferenciação primordial entre um comprador burocrático e um comprador moderno e proativo.

No âmbito do setor público, o MPOG disponibilizava, por meio do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), um curso de formação a distância de pregoeiros, sem ônus para o servidor público. A partir do segundo semestre de 2015, o referido curso passou a ser oferecido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap) nos mesmos moldes. Além disso, o MPOG tem procurado disponibilizar de modo contínuo uma série de material de apoio ao gestor, como manuais e videoaulas via portal de compras (Governo Federal, n.d.).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa consiste em uma revisão teórica sobre a função compras e classifica-se como um estudo de caso (Gil, 2007), uma vez que, a partir da identificação de condutas dos pregoeiros divergentes da jurisprudência do TCU por meio do levantamento de toda a documentação dos processos de compras, analisaram-se os fatores preponderantes que influenciaram na condução dos pregões eletrônicos por parte dos compradores públicos. As condutas foram observadas segundo as leis e, principalmente, as recomendações do *Informativo de Licitações e Contratos* (ILC), publicação semanal elaborada pela Diretoria de Jurisprudência do TCU. Esse periódico contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do Tribunal relativas à área de licitações e contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial. A partir da identificação das ações divergentes dos pregoeiros com a jurisprudência do TCU, utilizou-se como procedimento técnico, além da pesquisa de campo via levantamento de processos de compras, de visitas aos pregoeiros, com a finalidade de realizar entrevistas com eles. Assim, foram entrevistados quatro pregoeiros que atuaram durante os anos de 2014 e 2015 na realização de pregões eletrônicos na unidade, sendo essa a delimitação temporal do estudo (Gil, 2007), pelo fato de ser o período que contém as informações mais recentes e completas.

Quanto ao escopo, o universo da pesquisa consiste em um total de 73 pregões, 35 deles em 2014 e 38 em 2015, sendo a amostra de 17 pregões referente ao ano de 2014 e de 23 relativos ao ano de 2015, que levaram em consideração a relevância das condutas divergentes adotadas pelos pregoeiros. A distribuição entre os pregoeiros é realizada de modo a considerar o grau de envolvimento do servidor em outras atividades, ou seja, dependendo da função ou cargo que o militar exerce dentro da estrutura da organização, ele é escalado para realizar mais ou menos pregões, conforme sua disponibilidade. A Tabela 1 evidencia a distribuição dos pregões entre os pregoeiros nos dois exercícios financeiros considerados.

TABELA 1 QUANTIDADE DE PREGÕES POR PREGOEIRO (2014-2015)

	PREG 1	PREG 2	PREG 3	PREG 4	TOTAL
2014	07	14	14	00	35
2015	04	18	11	05	38
TOTAL	11	32	25	05	73

Fonte: Elaborada pelos autores.

Em relação à forma de abordagem, a pesquisa se enquadra como qualitativa, visto que a principal ferramenta para identificar os fatores preponderantes que influenciaram a condução dos pregões por parte dos pregoeiros foi a entrevista. Com base no referencial teórico foram definidos tópicos a ser abordados nas entrevistas, e para cada tópico foi elaborado um roteiro de questões utilizado de forma flexível, como propõe Gaskell (2002). As entrevistas relataram as percepções e motivações dos entrevistados em suas ações discricionárias na execução dos pregões. De posse dos resultados das entrevistas, os fatores preponderantes identificados como influenciadores das condutas dos pregoeiros foram analisados sob a luz das dimensões definidas no referencial teórico adotado.

4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os quadros 5, 6 e 7, diferenciados por dimensões de análise, apresentam os resultados obtidos por meio das entrevistas com os pregoeiros do CLBI — P1, P2, P3 e P4 representam os entrevistados.

4.1 Aspectos organizacionais

O Quadro 5 apresenta os resultados referentes às questões que abrangiam aspectos organizacionais da instituição. Nesse tópico foram definidas duas categorias: acúmulo de funções; e dificuldades para o desempenho da atividade.

QUADRO 5 RESULTADOS: ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

Desempenho na atividade de compras		
Categoria	Definição	Ilustração de falas
Acúmulo de funções	Influência que o acúmulo de outras funções, cargos e encargos causa no desempenho dos pregoeiros na realização dos certames.	P1: <i>Prejudica no desempenho das sessões propriamente ditas [...] por vezes, há a necessidade de interromper o pregão para tratar de assuntos alheios ao pregão, em virtude de haver várias atribuições [...] não foi uma nem duas vezes que eu tive que interromper sessões de pregões por causa de tempo.</i>
Dificuldades para o desempenho da atividade	Percepção dos pregoeiros sobre os maiores óbices para o desempenho da atividade.	P1: <i>Má especificação dos objetos, falhas nos editais e falta de capacitação.</i> P2: <i>[...] responder às impugnações quando são de áreas diversas, fora do conhecimento do pregoeiro, e analisar propostas técnicas.</i>

Fonte: Elaborado pelos autores.

Sobre os aspectos organizacionais foi evidenciado, nos discursos dos entrevistados, que o acúmulo de outras funções, concomitantemente com a atividade de pregoeiro, impactou negativamente sua conduta. Os pregoeiros não estão concentrados exclusivamente na execução das atividades de compras e constata-se que o acúmulo de funções ao qual os pregoeiros do CLBI estão submetidos remete

à falta de priorização da função compras no núcleo estratégico da organização, de acordo com os ensinamentos de Baily et al. (2008).

Os óbices indicados pelos entrevistados na categoria dificuldades apontam no sentido da necessidade de melhoria da interação entre os departamentos técnicos e de compras. De fato, especificações mal discriminadas, exigências técnicas excessivas ou deficientes, além de outras falhas processuais, geram questionamentos ou impugnações e recursos que, muitas vezes, por se tratar de questões técnicas, os pregoeiros não estão aptos a responder. Tal fato denota falta de interação, comunicação e coordenação entre os setores da organização, concorrendo para que a gestão das compras seja impactada negativamente em seu desempenho (Baily et al., 2008). Nesse sentido, Batista e Maldonado (2008) destacam que o comprador público deve levar em consideração, em sua decisão final de compra, as opiniões e sugestões dadas pelos requisitantes dos produtos ou materiais solicitados, pois elas contribuem e motivam os agentes envolvidos a ter sucesso no processo de aquisição. Assim, é possível concluir que, como se observa no Quadro 2, o setor de compras do CLBI estaria no terceiro estágio evolutivo, visto que, embora os setores requisitantes participem do processo realizando as especificações dos itens requeridos, não há acompanhamento do processo no sentido de assessorar o pregoeiro na tomada de decisão.

4.2 Aspectos motivacionais

O Quadro 6 trata dos aspectos motivacionais.

QUADRO 6 RESULTADOS: ASPECTOS MOTIVACIONAIS

Desempenho na atividade de compras		
Categoria	Definição	Ilustração de falas
Reconhecimento da atividade como estratégica	Percepção dos pregoeiros sobre a importância conferida à atividade pelos escalões superiores.	<p>P2: [...] eu acho ele (o pregoeiro) muito abandonado, falta apoio, principalmente em respostas a impugnações e recursos. [...] o pregoeiro sempre tem que correr atrás sozinho. Acaba sendo desmotivante, porque é só um trabalho a mais que a gente tem e o pessoal não reconhece, só acham que está demorando. [...] é uma função pesada e não reconhecida.</p> <p>P4: Não me sinto motivado porque o entendimento que se faz do pregoeiro é deturpado. Existem vícios de procedimentos que complicam a vida dele [pregoeiro], como por exemplo, falta de planejamento dos setores solicitantes, que geram uma série de demandas apressadas, e que acabam na mão do pregoeiro para serem resolvidas...</p>

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em relação aos aspectos motivacionais, observa-se que os pregoeiros sentem falta de apoio dos escalões superiores para o desempenho da atividade. Na realidade, quando perguntados se identificam e se são motivados a desempenhar a atividade de pregoeiro, três entrevistados responderam que se identificam com a atividade, contudo, não se sentem motivados para o desempenho dela, uma vez que esta representa apenas mais um encargo e mais cobranças por parte dos setores interessados e de seus superiores, e que a desempenham sem o apoio que ela requer.

Nesse sentido, Motta (2010, p. 146), em estudo realizado em instituições públicas do governo federal brasileiro, fez a seguinte reflexão:

Não é comum que servidores públicos apresentem voluntariamente disposição para o trabalho nos setores de aquisição, em especial nas comissões de licitação [...]. Do lado dos riscos, é necessário considerar que as atividades de aquisição de produtos e serviços além de serem, por natureza, complexas, ainda estão sujeitas a uma cultura de desconfiança, explicitada no permanente combate à corrupção, já abordado ao longo do presente capítulo. Neste quadro, quaisquer erros ou equívocos burocráticos, muito comuns, especialmente considerando a legislação vigente e as limitações de treinamento, podem ser vistos como virtuais indícios de corrupção.

Sobre esse aspecto, Baily et al. (2008) esclarecem que as compras e a administração da cadeia de suprimentos devem ser reconhecidas como atividades estratégicas cruciais por aqueles preocupados com a gestão organizacional. Conforme os relatos dos entrevistados, essa premissa não vem sendo observada pelo núcleo estratégico do CLBI, de modo que a falta de reconhecimento e apoio da alta direção promova um quase unânime sentimento de desmotivação em relação ao desempenho da atividade.

Outro aspecto apontado na realidade da instituição, como relatado pelo pregoeiro 4, é a ocorrência recorrente de demandas mal planejadas, sem a prévia participação do pregoeiro, que acabam por gerar necessidades urgentes, cabendo ao condutor do certame resolvê-las. Ainda nessa categoria, os pregoeiros relataram a falta de apoio técnico de profissionais de outras áreas, o que vai de encontro ao procedimento privado, como destacaram Baily et al. (2008). Nesse sentido, de acordo com o Quadro 3, é possível concluir que a postura dos compradores do CLBI se assemelha mais à de um comprador tradicional, visto que a falta de participação das demais áreas envolvidas nas compras faz com que toda a responsabilidade pelo sucesso do pregão recaia sobre o pregoeiro.

4.3 Aspectos sobre conhecimento e habilidades

O Quadro 7 apresenta as respostas dos pregoeiros referentes a aspectos relacionados com conhecimento dos agentes para o desempenho da atividade.

Nas questões referentes à legislação e à jurisprudência, os pregoeiros foram unânimes em responder que, embora as legislações do pregão sejam simplificadas, a vasta gama de legislações acessórias às quais se submete o pregão dificulta de modo relevante a execução da atividade, principalmente no que se refere à insegurança das ações desses agentes. Sobre o conhecimento da jurisprudência emanada pelo Tribunal de Contas aplicáveis ao pregão, apenas dois pregoeiros responderam que realizam consultas periódicas. Os demais informaram que não consultam, em razão do tempo exíguo para o desenvolvimento das diversas atividades pelas quais são responsáveis.

QUADRO 7 RESULTADOS: ASPECTOS SOBRE CONHECIMENTO E HABILIDADES

Desempenho na atividade de compras		
Categoria	Definição	Ilustração de falas
Legislações e jurisprudências	Conhecimento dos pregoeiros sobre as legislações e jurisprudências aplicáveis ao desempenho da atividade.	P2: <i>Eu acho a Lei do Pregão bem simples, quando comparada com a 8.666/1993, mas o que dificulta são as leis acessórias que devem ser aplicadas ao pregão, como legislação ambiental, Lei da ME/EPP, margem de preferência [...] não é só julgar um pregão, é conhecer toda essa legislação que a gente tem que aplicar [...].</i> P3: <i>[...] as próprias legislações não são bem divulgadas [...] sempre tem alguma (legislação) que você não vai saber e lá na frente vai ser cobrado, se em uma auditoria do Tribunal de Contas ou do próprio Comaer [...].</i>
Treinamento e capacitação	Realização de treinamentos, capacitações e reciclagens para o exercício da atividade.	P4: <i>Eu não cheguei a realizar nenhuma capacitação, desde que cheguei no CLBI [...] a dinâmica de atualização jurídica na área de licitações faz com que esta falta de capacitação gere um clima de insegurança nos processos.</i>
Sistematização do conhecimento	Forma como o conhecimento é disseminado dentro da estrutura organizacional.	P1: <i>[...] nem mesmo informalmente há esta transmissão de conhecimentos entre os pregoeiros.</i> P4: <i>Informalmente existe. Não somente entre os pregoeiros daqui, mas até mesmo entre pregoeiros de outros órgãos [...] mas tudo muito informal, nada estabelecido de forma que o pregoeiro possa contar com este suporte.</i>

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na categoria treinamento e capacitação para o exercício da atividade, todos os entrevistados relataram falta de regularidade na realização de capacitações e reciclagens na área de pregão eletrônico, e 2 dos 4 pregoeiros entrevistados relataram não ter participado de qualquer tipo de instrução a respeito há mais de 2 anos.

No desenvolvimento do processo de compras, é fundamental que os servidores do órgão estejam bem capacitados e atualizados; contudo, no serviço público não há uma política de treinamento constante de servidores (Motta, 2010). Ainda segundo Motta (2010), a escassez de investimentos em treinamentos é uma consequência da falta de reconhecimento do setor de compras como estratégico.

Na categoria sistematização do conhecimento, as respostas variaram, de modo que 2 pregoeiros afirmaram não haver interação, nem mesmo informal, para a troca de conhecimentos e experiências adquiridas na atividade. Os outros 2 pregoeiros afirmaram que tais interações existem, contudo, informalmente, por vezes na hora do almoço, ou por *e-mail*. Assim, em virtude dessa informalidade, reforça-se que há falta de priorização do núcleo estratégico para a atividade, uma vez que não há planejamento na organização para a atualização das práticas recomendadas pelas jurisprudências.

Nos relatos dos entrevistados, restou constatado que, por se tratar de aquisições em diversas áreas distintas, muitas vezes o próprio pregoeiro não possui o conhecimento para decidir sobre questões técnicas, principalmente em relação a legislações requeridas pelos conselhos profissionais. Além do

mais, na realidade da organização, o pregoeiro tem que desenvolver todas as atividades burocráticas, o que, conforme os estágios de desenvolvimento apresentados por Baily et al. (2008) no Quadro 4, caracteriza o perfil do comprador do CLBI como em “desenvolvimento”.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude da constatação de procedimentos divergentes entre os pregoeiros e a jurisprudência do TCU, optou-se pela análise dos fatores preponderantes que influenciaram as condutas dos agentes de compras sobre os aspectos organizacionais, motivacionais e de conhecimento, e habilidades na execução do processo eletrônico de compras.

Assim, sob a ótica organizacional, identificou-se que no departamento de compras do CLBI não há dedicação exclusiva dos pregoeiros, que acabam por acumular a função de operador de compras com outras chefias dentro da instituição.

Quanto aos aspectos motivacionais, verificou-se que a falta de reconhecimento da importância estratégica da atuação dos pregoeiros por parte dos membros do alto escalão da organização é um dos principais fatores prejudiciais ao estímulo para a conduta dos pregoeiros do CLBI. Além disso, constatou-se a falta de participação da equipe de apoio e de outros especialistas no desenvolvimento do certame.

Em relação aos aspectos de conhecimento e habilidades, constatou-se que a falta de um programa a fim de manter os operadores de compras atualizados e capacitados contribui para a execução de condutas divergentes por parte deles. Assim, é crucial que o CLBI reestruture o setor de compras de acordo com os fatores apontados, com vistas ao aperfeiçoamento e à padronização das condutas dos pregoeiros, garantindo a eficiência e a segurança jurídica dos pregões da unidade.

Recomenda-se, ainda, que novos estudos se dediquem à abordagem da ótica de outros atores no processo, como fornecedores e outros agentes públicos que compõem o núcleo estratégico de outras organizações públicas, a fim de conhecer melhor outros fatores que podem influenciar nas ações dos pregoeiros ao conduzir os processos eletrônicos de compras.

REFERÊNCIAS

- Baily, P., Farmer, D., Jessop, D., & Jones, D. (2008). *Compras: princípios e administração*. São Paulo, SP: Atlas.
- Batista, M. A. C., & Maldonado, J. M. S. V. (2008). O papel do comprador no processo de compras públicas em instituições de ciência e tecnologia de saúde (C&T/S). *Revista de Administração Pública*, 42(4), 681-699.
- Braga, A. (2006). *Evolução estratégica do processo de compras ou suprimentos de bens e serviços nas empresas*. Rio de Janeiro, RJ: Instituto Coppead.
- Burleson, R. C., & Wilson, L. (2007). Acquisition reform: what should it look like? *Contract Management Magazine*, 47(3), 6-12.
- Carter, C., & Stewart, J. (2006). What's next for government procurement? Value-based sourcing? *Contract Management Magazine*, 46(1), 18-25.
- Decreto n. 1.094, de 23 de março de 1994*. (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. Brasília, DF.
- Decreto n. 3.697, de 21 de dezembro de 2000*. (2000). Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória n. 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação. Brasília, DF.
- Decreto n. 5.504, de 5 de agosto de 2005*. (2005). Estabelece a exigência da utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Brasília, DF.
- Decreto n. 6.834, de 30 de abril de 2009*. (2009). Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, e dá outras providências. Brasília, DF.
- Decreto n. 75.657, de 24 de Abril de 1975*. (1975). Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais dos órgãos civis da Administração Federal direta e das Autarquias Federais e dá outras providências. Brasília, DF.
- Di Pietro, M. S. Z. (2002). *Direito administrativo* (14a ed.). São Paulo, SP: Atlas.
- Ellram, L. M., & Carr, A. (1994). Strategic purchasing: a history and review of the literature. *International Journal of Purchasing and Materials Management*, 30(2), 9-19.
- Fernandes, J. U. J. (2013). *Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico* (5a ed.). São Paulo, SP: Fórum.
- Freitas, M. F., & Maldonado, J. M. S. V. (2010). O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. *Revista de Administração Pública*, 61(3), 269-286.
- Gansler, J. S., Lucyshyn, W., & Ross, K. M. (2003). *Digitally integrating the government supply chain: e-procurement, e-finance, and e-logistics* (E-Government Series). Washington, DC: IBM Center for the Business of Government.
- Gaskell, G. (2002). Entrevistas individuais e grupais. In M. W. Bauer, & G. Gaskell (Eds.), *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático* (pp. 64-73). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Gil, A. C. (2007). *Como elaborar projetos de pesquisa* (4a ed.). São Paulo, SP: Atlas.
- Governo Federal. (n.d.). *Portal de compras*. Recuperado de <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>
- Lei n. 4.320 de 17 de março de 1964*. (1964). Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF.
- Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002*. (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.
- Lima, J. C. S. (2004). *Um estudo sobre a reconfiguração da função compras em empresas do setor automotivo* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- Medida Provisória n. 2.026-4, de 28 de agosto de 2000*. (2000). Institui, no âmbito da União, 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.

Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. (n.d.). *Planejamento, Desenvolvimento e Gestão*. Recuperado de <http://www.planejamento.gov.br/>

Motta, A. R. (2010). *O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público federal norte-americano e brasileiro* (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

Oliveira, L. M. (2009). *Pregão eletrônico: vantagens e desvantagens na gestão de compras governamentais* (Monografia de Graduação). Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Resende, H. M. (2012). *O processo eletrônico de compras públicas: o pregão eletrônico como aliado na aquisição de bens e serviços* (Dissertação de Mestrado). Universidade Fumec, Belo Horizonte, MG.

Sanches, O. M. (2004). *Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins* (2a ed.). Brasília, DF: Organização Mundial da Saúde.

Santana, P. R. (2013). Sistema eletrônico de compras governamentais: o desempenho do Siasg-Comprasnet e sua influência para o futuro das compras governamentais. In *Anais do 8o Congresso Brasileiro de Pregoeiros*. Foz do Iguaçu, PR.

Scarpinella, V. (2002). *Licitação na modalidade de pregão*. São Paulo, SP: Malheiros.

Tassabehji, R., & Moorhouse, A. (2008). The changing role of procurement: developing professional effectiveness. *Journal of Purchasing & Supply Management*, 14(1), 55-68.

U.S. Government Accountability Office. (2005, September). *Framework for assessing the acquisition function at Federal Agencies*. Recuperado de <https://www.gao.gov/assets/80/76901.pdf>

Vaidya, K., & Campbell, J. (2014). Multidisciplinary approach to defining public e-procurement and evaluating its impact on procurement efficiency. *Information Systems Frontiers*, 18(2), 333-348.

Zanotello, S. (2008). *Manual de redação, análise e interpretação de editais de licitação* (2a ed.). São Paulo, SP: Saraiva.

Alessandro Anibal Martins de Almeida



<https://orcid.org/0000-0003-1761-1046>

Mestre em Gestão Pública; Oficial da Força Aérea Brasileira. E-mail: a.anibal@uol.com.br

Hironobu Sano



<https://orcid.org/0000-0002-4955-8895>

Doutor em Administração Pública e Governo pela Fundação Getulio Vargas (FGV) de São Paulo; Professor no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGP/UFRN). E-mail: hiro.sano@gmail.com