

**MARCO ANTÔNIO MOREIRA DE OLIVEIRA**

**CANCELAMENTOS DE ITENS EM PREGÕES ELETRÔNICOS: ANÁLISE EM  
UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientador: Leonardo Pinheiro Deboça

Coorientador: Rodrigo Silva Diniz Leroy

**RIO PARANAÍBA - MINAS GERAIS  
2023**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da Universidade Federal de Viçosa - Campus Rio Paranaíba**

T

O48c  
2023

Oliveira, Marco Antônio Moreira de, 1981-  
Cancelamentos de itens em pregões eletrônicos: análise em uma universidade pública / Marco Antônio Moreira de Oliveira. – Rio Paranaíba, MG, 2023.  
151 f.: il. (algumas color.).

Inclui apêndices.

Orientador: Leonardo Pinheiro Deboçã.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2023.

Referências bibliográficas: f. 106-116.

1. Compras Públicas. 2. Licitação. 3. Pregão Eletrônico. 4. Cancelamento de Itens.. I. Deboçã, Leonardo Pinheiro, 1979-. II. Universidade Federal de Viçosa. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional. III. Título.

341.35

**MARCO ANTÔNIO MOREIRA DE OLIVEIRA**

**CANCELAMENTOS DE ITENS EM PREGÕES ELETRÔNICOS: ANÁLISE EM  
UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 10 de maio de 2023.

Assentimento:

---

Marco Antônio Moreira de Oliveira  
Autor

---

Leonardo Pinheiro Deboça  
Orientador

## AGRADECIMENTOS

A Deus, “inteligência suprema, causa primária de todas as coisas.”

À minha família pelo amor e convivência, em especial ao meu pai (*in memoriam*).

À minha esposa pelo amor, dedicação, cuidado e por estar sempre ao meu lado.

À Universidade Federal de Viçosa por proporcionar aos servidores técnico-administrativos a possibilidade de qualificação profissional.

Aos professores Leonardo Pinheiro Deboçã e Rodrigo Silva Diniz Leroy pela atenção, compreensão e orientação.

A todos os professores do PROFIAP pelos ensinamentos e aos colegas de curso pelo tempo de convivência e companheirismo.

Aos professores que participaram das bancas de qualificação e defesa, pelas contribuições valiosas.

Aos entrevistados pela disponibilidade e seus conhecimentos que foram essenciais para este trabalho.

A todos que não citei neste agradecimento, mas que de alguma forma contribuíram nesta jornada.

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

## RESUMO

OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, maio de 2023. **Cancelamentos de itens em pregões eletrônicos: análise em uma universidade pública.** Orientador: Leonardo Pinheiro Deboçã. Coorientador: Rodrigo Silva Diniz Leroy.

A Administração Pública é responsável por atender aos anseios da sociedade, e para tal, desempenha inúmeras atividades, dentre as quais estão presentes as compras públicas. Conforme previsto na Constituição Federal de 1988, os órgãos que compõem o sistema federativo farão uso da licitação para a aquisição de bens e contratação de serviços nas melhores condições para o Estado. O pregão eletrônico é uma modalidade licitatória concebida para mitigar a morosidade e a ineficiência, entretanto, assim como outras modalidades licitatórias, está sujeito a insucessos. O presente trabalho classifica-se como descritivo, com abordagem mista, tendo em vista que adota os enfoques qualitativo e quantitativo. Na primeira etapa foram caracterizados e descritos os motivos de cancelamentos de itens relativos às naturezas consumo e permanente colocados em licitação via pregões eletrônicos realizados pela Universidade Federal de Viçosa, em seus três *campi*, entre os anos de 2019 a 2021, a partir de pesquisa documental, análises de conteúdo e exploratória de dados. Nesta última aplicou-se os testes qui-quadrado, *Kruskal-Wallis* e de comparações múltiplas. No período indicado foram analisados 333 certames e como resultados constatou-se que o percentual de itens cancelados por pregão eletrônico tem relação com critérios de seleção associados às políticas de sustentabilidade e inovação, à utilização do Sistema de Registro de Preços, ao valor total estimado da aquisição e ao número de itens licitados. Os motivos de cancelamentos estão concentrados nas categorias 'inexistência de proposta' e 'valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação', atingindo 89,50% dos motivos de cancelamentos. Os resultados obtidos contribuíram para a formatação da segunda etapa, na qual buscou-se compreender tais motivos por meio da identificação das percepções dos servidores envolvidos nas atividades licitatórias sob a lente teórica das capacidades estatais, sendo realizadas 10 entrevistas com servidores que atuam nas fases interna e externa do pregão eletrônico, que submetidas à análise de conteúdo apontam que há fragilidades em competências relativas a recursos administrativos, humanos e tecnológicos. Desse modo, observa-se que capacidades estatais técnico-administrativas deficitárias podem comprometer a eficiência organizacional, tendo em vista que fracassos nas aquisições de itens via pregões eletrônicos tem potencial para afetar a missão institucional.

**Palavras-chave:** Compras Públicas. Licitação. Pregão Eletrônico. Cancelamento de Itens.

## ABSTRACT

OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, May, 2023. **Item cancellations in electronic auctions: analysis at a public university.** Advisor: Leonardo Pinheiro Deboçã. Co-advisor: Rodrigo Silva Diniz Leroy.

The Public Administration is responsible for meeting the aspirations of society, and to this end, it performs numerous activities, among which public procurement is present. As provided for in the Federal Constitution of 1988, the bodies that make up the federative system will use the bidding process for the acquisition of goods and services under the best conditions for the State. Electronic trading is a bidding modality designed to mitigate delays and inefficiency, however, like other bidding modalities, it is subject to failure. The present work is classified as descriptive, with a mixed approach, considering that it adopts both qualitative and quantitative approaches. In the first stage, the reasons for canceling items related to the consumption and permanent nature put up for bidding via electronic auctions carried out by the Federal University of Viçosa, in its three campuses, between the years 2019 to 2021, based on documentary research, were characterized and described, content analysis and data exploration. In the latter, the chi-square, Kruskal-Wallis and multiple comparison tests were applied. In the indicated period, 333 auctions were analyzed and, as a result, it was found that the percentage of items canceled by electronic auction is related to selection criteria associated with sustainability and innovation policies, the use of the Price Registration System, the total estimated value of purchase and the number of items bid. The reasons for cancellations are concentrated in the categories 'no proposal' and 'value of the proposal or bid above the maximum acceptable value, with no negotiation success', reaching 89.50% of the reasons for cancellations. The results obtained contributed to the formatting of the second stage, in which we sought to understand such reasons by identifying the perceptions of public servants involved in bidding activities under the theoretical lens of state capacities, with 10 interviews being carried out with civil servants who work in the internal phases and external of electronic trading, which submitted to content analysis point out that there are weaknesses in competences related to administrative, human and technological resources. Thus, it is observed that deficient technical-administrative state capacities can compromise organizational efficiency, considering that failures in the acquisition of items via electronic auctions have the potential to affect the institutional mission.

**Keywords:** Public Procurement. Bidding. Electronic Trading. Item Cancellation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa mental da dissertação. ....	17
Figura 2 – Acesso à informação – Consulta detalhada.....	46
Figura 3 – Licitações do Governo Federal. ....	47
Figura 4 – Consulta de atas.....	47
Figura 5 – Organograma da Diretoria de Material – DMT. ....	55
Figura 6 – Motivos de cancelamentos de itens nos <i>campi</i> , no período de 2019 a 2021.....	64
Figura 7 – Motivos de cancelamentos de itens da natureza consumo nos <i>campi</i> , no período de 2019 a 2021. ....	65
Figura 8 – Motivos de cancelamentos de itens da natureza permanente nos <i>campi</i> , no período de 2019 a 2021.....	66
Figura 9 – Modelo integrador dos resultados. ....	98
Quadro 1 – Categorias e subcategorias de análise de entrevistas.....	53

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Variáveis relevantes para a realização das análises dos pregões eletrônicos. ....	48
Tabela 2 – AED da variável ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ .....	49
Tabela 3 – Valor estimado das aquisições e percentual de itens cancelados por natureza de material no período de 2019 a 2021 na UFV.....	59
Tabela 4 – Percentual de itens cancelados da natureza consumo nos <i>campi</i> , ano a ano, no período de 2019 a 2021. ....	61
Tabela 5 – Percentual de itens cancelados da natureza permanente nos <i>campi</i> , ano a ano, no período de 2019 a 2021. ....	62
Tabela 6 – Percentual de itens cancelados por tipo de pregão e natureza de material e o valor total estimado das aquisições no período de 2019 a 2021 na UFV. ....	63
Tabela 7 – Tabulação cruzada dos estratos % de itens cancelados e resultado do teste qui-quadrado de independência. ....	68
Tabela 8 – Resultado dos testes de <i>Kruskal-Wallis</i> e dos testes de comparações múltiplas. ...	69

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AED	Análise Exploratória de Dados
CAF	Campus Florestal
CAV	Campus Viçosa
CE	Comissão Europeia
CEDTI	Comissão de Especificação da Diretoria de Tecnologia da Informação
CEPET	Central de Experimentação, Pesquisa e Extensão do Triângulo Mineiro
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa
CRP	Campus Rio Paranaíba
DAF	Diretoria Administrativa Financeira – Campus Rio Paranaíba
DIA	Diretoria Administrativa Financeira – Campus Florestal
DMT	Diretoria de Material
DOU	Diário Oficial da União
Emaf	Escola Média de Agricultura
EPP	Empresas de Pequeno Porte
Esav	Escola Superior de Agricultura e Veterinária
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
ETP	Estudos Técnicos Preliminares
EVG	Escola Virtual do Governo
FAR	<i>Federal Acquisition Regulation</i>
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ME	Microempresas
OFPP	<i>Office of Federal Procurement Policy</i>
OMS	Organização Mundial de Saúde
PAC	Planejamento Anual de Compras
PGC	Planejamento e Gerenciamento das Contratações
PGP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PPO	Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento
SEGES	Secretaria de Gestão – Ministério da Economia
SEI	Sistema Eletrônico de Informações

SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SIM	Sistema Integrado de Materiais
SMD	Serviço de Material – Campus Florestal
SMT	Serviço de Material – Campus Rio Paranaíba
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
UASG	Unidade de Administração de Serviços Gerais
UE	União Europeia
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
Uremg	Universidade Rural do Estado de Minas Gerais

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Problema de pesquisa .....	15
1.2 Objetivos.....	15
1.2.1 Objetivo geral .....	15
1.2.2 Objetivos específicos.....	15
1.3 Justificativa e relevância da pesquisa .....	15
1.4 Estrutura do Trabalho .....	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1 Administração Pública.....	18
2.2 Compras Públicas: uma perspectiva multidimensional .....	20
2.2.1 Compras Públicas nos Estados Unidos e na União Europeia.....	21
2.2.2 Compras Públicas no Brasil.....	24
2.3 Licitação Pública .....	26
2.4 Pregão Eletrônico .....	30
2.5 Capacidades Estatais: dimensões estruturantes .....	40
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	44
3.1 Delineamento da Pesquisa .....	44
3.2 Coleta e Técnicas de Análises dos Dados .....	45
3.3 Caracterização do Objeto de Análise.....	53
3.3.1 UFV – Campus Viçosa .....	54
3.3.2 UFV – Campus Florestal .....	56
3.3.3 UFV – Campus Rio Paranaíba.....	57
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	59
4.1 O cancelamento de itens em números .....	59
4.2 Os motivos de cancelamentos de itens em números.....	64
4.3 Relação entre o percentual de itens cancelados e os grupos de variáveis .....	67
4.4 Entrevistas .....	70
4.4.1 Caracterização dos sujeitos da pesquisa .....	70
4.4.2 Motivos de cancelamentos.....	72
4.4.3 Capacidades estatais inerentes à dimensão técnico-administrativa.....	87
4.4.4 Implicações dos cancelamentos.....	94
5. RECOMENDAÇÕES.....	99

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	103
REFERÊNCIAS .....	106
APÊNDICE A – Categorização - Motivos de cancelamentos de itens das naturezas consumo e permanente.....	117
APÊNDICE B – Roteiro de Entrevistas Semiestruturadas.....	130
APÊNDICE C – Relação de cursos, tutorais, <i>webnares</i> e manuais .....	133
APÊNDICE D – Relatório Técnico.....	135

## 1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública, vista sob o espectro operacional corresponde às atividades inerentes ao Estado, desempenhadas permanentemente de forma técnica, organizada e em consonância com ordenamento legal, em benefício da sociedade (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016). Sendo considerada lícita, apenas a atividade administrativa que não destoe dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Dentre as atividades administrativas praticadas pela Administração Pública, as compras públicas ou compras governamentais, são os instrumentos responsáveis por atender direta ou indiretamente as necessidades da sociedade, fazendo uso do processo licitatório para esse fim (SILVA; SEVERO FILHO, 2021).

Na Constituição Federal de 1988 resta determinado em seu Art. 37, inciso XXI, que a Administração Pública fará uso de processo de licitação pública para a contratação de serviços e aquisição de bens (BRASIL, 1988). Considerando isso, Medauar (2018) destaca que o processo licitatório consiste em uma série de atos sistematizados com o objetivo de proporcionar a Administração Pública contratar o objeto posto em licitação junto àquele que apresentar proposta mais conveniente ao interesse público.

Neves e Moré (2020) apontam que a Lei n.º 8.666/1993 é responsável por regulamentar as licitações e vai ao encontro ao disposto na Constituição Federal e que por sua vez a Lei n.º 10.520/2002 estabelece a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns. Associa-se a esses instrumentos legais o Decreto n.º 10.024/2019, que normatiza o pregão na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluí ao escopo da contratação de serviços àqueles classificados como comuns de engenharia e determina sobre o uso da dispensa eletrônica pela Administração Pública Federal (BRASIL, 2019).

Para os autores Meirelles e Burle Filho (2016) o pregão eletrônico se caracteriza por ser uma modalidade de licitação que utiliza recursos advindos da tecnologia da informação para ser realizado. Medauar (2018) complementa afirmando que essa modalidade tem como premissa a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor, em que a disputa ocorre mediante sessão pública na qual os licitantes interessados apresentam propostas e lances.

O pregão eletrônico, segundo Alves-Andrade, Guarido Filho e Eberle (2017) apresenta como vantagens a economia imediata em razão dos preços praticados, desburocratização, celeridade e segurança aos procedimentos administrativos. Freitas e Maldonado (2013)

complementam que tal modalidade incentiva a competitividade por ampliar as oportunidades de participação, além de conceber transparência e publicidade aos atos administrativos.

Apesar do pregão eletrônico permitir maior celeridade, dinamismo e transparência aos procedimentos licitatórios realizados pelos órgãos, cabe destacar que é uma modalidade que demanda investigações sobre os motivadores relacionados ao cancelamento de itens (OLIVEIRA, 2019).

Assim como em outras modalidades licitatórias, o pregão eletrônico está sujeito a insucessos, o que gera nos órgãos públicos a necessidade de abertura de novos processos licitatórios, que conseqüentemente causa retrabalho, frustração por parte do demandante do objeto posto em licitação e até eventuais dificuldades dos órgãos em exercer as suas atividades (OLIVEIRA, 2019; PADILHA; ARAÚJO; SOUZA, 2018).

Estudos recentes foram realizados sobre o tema, dentre eles está o trabalho desenvolvido por Oliveira (2019) na Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL), que no ano de 2017, indica que 43,34% dos itens colocados em licitação na modalidade pregão eletrônico foram cancelados, o que corresponde a 2.517 itens. Ao final do estudo, Oliveira (2019) sugere o exame da percepção dos atores envolvidos nos processos licitatórios a respeito dos cancelamentos.

Por sua vez, Neves (2019), em um trabalho realizado na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), aponta que 28,12% dos itens licitados no período de 2014 a 2018 foram cancelados, o que representa 5.037 itens. Contudo, o referido estudo se dedicou a investigar os motivos de cancelamentos somente relacionados aos itens de consumo, tendo em vista sua representatividade nas licitações promovidas pelo órgão. Em suas considerações finais, Neves (2019) recomenda uma análise comparativa entre as situações de cancelamentos de itens de materiais de consumo e permanente, colocados em licitação via pregão eletrônico.

Em outro estudo identificado, Andreão (2015) analisou itens permanentes colocados em licitação via pregão eletrônico no ano de 2013 realizados pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), foram examinados 45 certames que englobaram 596 itens, dos quais 201 restaram cancelados, retratando 33,7%.

Assim, se observa que o cancelamento de itens está presente nos pregões eletrônicos, o que evidencia contratempos vivenciados pelos órgãos públicos no exercício das compras públicas. Sob essa ótica, despertasse o interesse de investigação sobre o nível e os motivos que influenciam a ocorrência desse fenômeno em outros âmbitos.

Para o presente trabalho, optou-se como unidade de análise a Universidade Federal de Viçosa (UFV), Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), situada em Minas Gerais, composta por três *campi*, localizados nos municípios de Viçosa, Florestal e Rio Paranaíba.

Conforme os dados obtidos, por meio dos editais disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal, no período de 2019 a 2021, a instituição foi responsável pela promoção de 333 processos licitatórios na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, compreendendo um valor estimado de R\$ 93.833.294,84 (noventa e três milhões, oitocentos e trinta e três mil, duzentos e noventa e quatro reais e oitenta e quatro centavos) para materiais das naturezas consumo e permanente. O percentual acumulado de itens cancelados nos certames realizados no período indicado para itens de consumo foi de 29,99% e para itens de permanente alcançou 25,72%.

Quanto ao período estudado, cabe mencionar que em dezembro de 2019 se dá início a uma fase desafiadora no mundo. É descoberta na China uma nova cepa do coronavírus até então não identificada em seres humanos, que se tornou responsável por causar a doença Covid-19.

Em janeiro de 2020 a Organização Mundial de Saúde (OMS) declara que o surto do novo coronavírus representa uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), visando mobilizar a comunidade global para prevenir e reduzir a propagação mundial da doença, em março de 2020 a OMS declarou a estado da contaminação pela Covid-19 como pandemia (OPAS, 2022).

Tendo em vista essas circunstâncias, muitas organizações públicas e privadas necessitaram instituir novas dinâmicas de trabalho, entre elas, a suspensão das atividades presenciais e a reorganização das suas rotinas com o objetivo de minimizar a circulação do vírus (OLIVEIRA; PANTOJA, 2020). E nesse sentido, a utilização já consolidada do pregão eletrônico por órgãos públicos da esfera federal, favoreceu a utilização das formas remotas de contratação, assim como a manutenção das aquisições de insumos (CGU, 2021).

Frente ao exposto, o presente trabalho analisou o panorama das compras via pregão eletrônico por meio de uma abordagem metodológica balizada nos enfoques quantitativo e qualitativo, adotando-se como procedimentos a pesquisa documental e entrevistas, envolvendo como técnicas a análise exploratória de dados, o teste qui-quadrado e o teste *Kruskal-Wallis* associado ao teste de comparações múltiplas, além da análise de conteúdo.

As entrevistas semiestruturadas têm como prisma a lente teórica das capacidades estatais, por meio da vertente técnico-administrativa, que compreende questões relacionadas a, por exemplo, “finanças, planejamento, gestão de pessoas e recursos de tecnologia de informação e comunicação (TIC)” (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021, p. 22) e envolveram os servidores que atuam na atividade de compra do órgão.

## **1.1 Problema de pesquisa**

Apresenta-se como problema de pesquisa: Quais os motivos de cancelamentos de itens de materiais das naturezas consumo e permanente nos *campi* da UFV?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo geral**

Este trabalho tem como objetivo geral caracterizar e compreender os motivos de cancelamentos de itens de materiais das naturezas consumo e permanente nos pregões eletrônicos realizados pelos três *campi* da UFV, no período de 2019 a 2021.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

Pretende-se ao final do trabalho, atingir os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar os resultados dos pregões eletrônicos relativos a materiais de consumo e permanente realizados;
- b) Identificar as percepções dos servidores envolvidos nos processos licitatórios sobre os fatores que influenciam os cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos;
- c) Disponibilizar à instituição um diagnóstico situacional acerca dos motivos de cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos promovidos pela UFV e apresentar recomendações no intuito de aprimorar as capacidades técnico-administrativas e atenuar a ocorrência dos cancelamentos.

## **1.3 Justificativa e relevância da pesquisa**

As IFES ao longo dos últimos anos têm enfrentado restrições orçamentárias significativas que têm dificultado a gestão de recursos (UFV, 2021a), em parte pela promulgação do Novo Regime Fiscal disposto pela Emenda Constitucional n.º 95 (BRASIL, 2016) que estabelece novas normas orçamentárias que impactam diretamente nos serviços públicos de manutenção e desenvolvimento do ensino ou pela política de contingenciamentos adotada nos últimos anos pelo Governo Federal nessa área (UFV, 2022a), além do efeito

causado pelo processo inflacionário que se apresenta no cenário macroeconômico (CAVALCANTI et al., 2022).

Considerando a conjuntura socioeconômica em que se encontra o Brasil, na qual o princípio da eficiência, preconizado na Constituição Federal de 1988, é permanentemente exigido pela sociedade na conduta estatal, para Modesto (2014) a adoção por parte das instituições governamentais de práticas administrativas que prezam pela produtividade e economicidade se faz relevante.

Sendo assim, mostra-se importante a capacidade das instituições governamentais adotarem práticas que impliquem na boa governança pública, a fim de que se garanta o seu pleno funcionamento e continuem a oferecer os serviços a que se propõem de forma eficiente. E nessa perspectiva, a compra pública como função administrativa, que apesar de possuir o pregão eletrônico como instrumento eficiente, acaba por conviver com insucessos em razão do cancelamento de itens nos certames.

Portanto, a pesquisa justifica-se pela necessidade de se conhecer os números, caracterizar e compreender os motivos de cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos, que servirão de arcabouço para propor ações que ampliem as possibilidades de sucesso nas aquisições em processos licitatórios promovidos pela UFV, zelando pela aplicação dos recursos públicos. Como aplicação prática, terá o propósito de fornecer à Administração Superior da Universidade um diagnóstico do fenômeno e medidas propositivas.

Além do exposto, soma-se a exígua quantidade de publicações científicas na literatura nacional acerca da teoria de capacidades estatais aplicada a um caso empírico. Desse modo, o presente trabalho busca contribuir para o preenchimento dessa lacuna de estudos de capacidades estatais alinhadas às questões centrais dentro da Administração Pública, neste caso àquelas intrínsecas às compras públicas.

#### **1.4 Estrutura do Trabalho**

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos: introdução, referencial teórico, procedimentos metodológicos, resultados e discussões, recomendações e considerações finais, conforme ilustrado na Figura 1.

A introdução apresenta uma breve contextualização sobre o tema, assim como o problema de pesquisa, os objetivos, geral e específicos, a justificativa e relevância da pesquisa e a presente estrutura. Integra o segundo capítulo o referencial teórico que versa sobre Administração Pública e sua atuação por meio das compras governamentais desempenhadas

via procedimento licitatório, explora ainda conceitos sobre capacidades estatais. No terceiro capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa. Já no quarto capítulo, está disposta a análise situacional, sendo apresentados os resultados da pesquisa e discussões. No quinto capítulo estão dispostas as recomendações originadas do diagnóstico realizado e por fim, no sexto e último capítulo, são apresentadas as considerações finais deste trabalho.

Figura 1 – Mapa mental da dissertação.



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

Este capítulo apresenta o referencial teórico acerca da temática em que a pesquisa está apoiada, envolvendo proposições relativas à Administração Pública, compras públicas, licitação, pregão eletrônico e capacidades estatais; apresentando elementos conceituais, aspectos da legislação e perspectivas analíticas, tendo em vista a eficiência na atividade pública.

### **2.1 Administração Pública**

A Administração Pública, sob uma perspectiva geral, para Meirelles e Burle Filho (2016), engloba o sentido formal, que corresponde aos órgãos designados para cumprir os objetivos do Governo, a acepção material, que diz respeito ao agrupamento das atribuições necessárias ao serviço público, e por sua vez o significado operacional, que representa a atividade estatal de forma ininterrupta, sistêmica, legal e técnica em favor da coletividade.

Considerando a elucidação de Medauar (2018), em caráter funcional a Administração Pública traduz o conglomerado de atividades do Estado que as instituições políticas lançam mão no cumprimento das incumbências governamentais e sob a ótica organizacional configura o agrupamento dos órgãos e entes estatais destinados à execução de tais atividades visando a produção de bens e serviços para a sociedade.

Alargando o enfoque, a expressão administração pública quando empregada no sentido objetivo deve ser redigida com iniciais minúsculas e caracteriza a própria função administrativa executada pelos órgãos e agentes que compõem o Estado na administração da coisa pública e no sentido subjetivo, a Administração Pública, grafada com iniciais maiúsculas quando usada nesse sentido, expressa o conjunto de órgãos e agentes que compõem o sistema federativo, incluindo pessoas jurídicas tais como autarquias, sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas encarregadas de exercer a função administrativa (CARVALHO FILHO, 2014).

A forma de agir da Administração Pública está pautada na observância dos princípios expressos na Constituição Federal de 1988, de maneira que somente é considerada correta a conduta administrativa que não se afaste deles (CARVALHO FILHO, 2014). Tais princípios estão consubstanciados no artigo 37, caput, e correspondem a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

O princípio da legalidade corresponde à diretriz elementar que avaliza toda e qualquer atividade administrativa dos agentes, sendo ilícita atividade não predita em lei (CARVALHO

FILHO, 2014). Meirelles e Burle Filho (2016) apontam que o administrador público não pode se distanciar da lei sob o risco de incorrer em ato inválido e se sujeitar à responsabilidade nos âmbitos disciplinar, civil e criminal. Os autores complementam que, enquanto no ambiente privado os indivíduos podem praticar todos os atos que a lei não veda, a Administração Pública somente opera em conformidade com o que a lei autoriza e em consonância com a moralidade para trazer autenticidade à sua atuação.

No entender de Carvalho Filho (2014), a impessoalidade busca o tratamento isonômico que a Administração Pública deve conceder aos administrados que apresentem situação jurídica igual e para tal deverá voltar seus atos tão somente para o interesse público. Nesse sentido, Meirelles e Burle Filho (2016), resumem o princípio da impessoalidade como aquele que fixa ao administrador público a realização de ato administrativo somente para seu fim legal, ou seja, visando o interesse público ou conveniência para a Administração, eliminando qualquer tipo de ascensão pessoal. Sinalizando assim, que as decisões administrativas não devem ser pautadas por simpatias, antipatias, preconceitos ou favorecimentos, mas por avaliações equilibradas no intuito de atender os interesses coletivos (MEDAUAR, 2018).

Por sua vez, o princípio da moralidade administrativa indica que o administrador público deverá pautar seus atos a partir de comportamentos éticos a fim de validá-los (CARVALHO FILHO, 2014). Não apenas observando aspectos de legalidade, justiça, conveniência e oportunidade, mas decidindo entre o honesto e o desonesto (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016). Princípio esse, que também deverá ser observado pelo particular ao se relacionar juridicamente com a Administração Pública, que mesmo apresentando comportamento em conformidade com a lei, ao afligir a moral, a concepção comum de honestidade e as disposições administrativas, estará ferindo o princípio da moralidade (DI PIETRO, 2018).

O princípio da publicidade se traduz na obrigatoriedade da Administração Pública em divulgar oficialmente seus atos para conhecimento coletivo e início de seus efeitos, sendo condição de moralidade e eficácia no ato empregado, além de estender a possibilidade de conhecimento do comportamento interno dos agentes (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016).

Sendo assim, a Administração deverá promover a divulgação dos seus atos da forma mais transparente e abrangente possível na sociedade, oportunizando-a controlar e avaliar a legalidade e o nível de eficiência (CARVALHO FILHO, 2014).

Por fim, o princípio da eficiência, positivado por meio da Emenda Constitucional n.º 19/1998 (BRASIL, 1998), traz em seu cerne a busca pela produtividade e economicidade, abarcando outros elementos como qualidade, celeridade, presteza, flexibilidade e desburocratização no intuito de mitigar o desperdício de recursos públicos, avançando para

além dos serviços prestados diretamente à sociedade, para atingir também os serviços administrativos internos dos órgãos (CARVALHO FILHO, 2014). Nessa perspectiva, Meirelles e Burle Filho (2016), afirmam que esse princípio corresponde ao mais moderno da Administração Pública, uma vez que obriga que a atividade administrativa seja desempenhada com presteza, perfeição e com boa performance funcional, não se satisfazendo apenas no cumprimento da lei, mas no atendimento do interesse público.

## **2.2 Compras Públicas: uma perspectiva multidimensional**

A atividade de compra integra toda e qualquer organização e está relacionada à capacidade de gerir a aquisição de insumos, desde a obtenção de matéria-prima até produtos acabados para subsidiar suas ações, não sendo diferente no âmbito público, no qual desempenha importante função, uma vez que impacta na eficiência e qualidade dos serviços prestados à sociedade (ENSSLIN et al., 2014). Tradicionalmente a visão acadêmica, conduzida por um prisma econômico, considera as compras públicas como um mecanismo necessário ao cumprimento de políticas e o funcionamento regular da máquina pública, ou seja, as compras públicas desempenham importante papel econômico e social (FROSSARD; CÂMARA, 2010).

Inserida na Administração Pública, a atividade de compra como função administrativa, engloba uma série de procedimentos para aquisição de bens e contratação de serviços e obras de engenharia, que envolvem desde a identificação das necessidades, preparação, seleção do fornecedor e adjudicação e se estende até conclusão do contrato, acarretando em um contínuo relacionamento comercial junto ao mercado fornecedor (FERNANDES, 2016).

Desse modo, as compras públicas, atendendo seu objetivo primário, correspondem ao processo pelo qual o governo visa garantir o exercício de suas atividades por meio da contratação de serviços e aquisição de bens em concordância com a legislação vigente, utilizando-se de sua capacidade econômica para alcançar outros objetivos alinhados ao desenvolvimento e melhoria do serviço público (SQUEFF, 2014).

Tendo em vista o poder de compra do Estado, as compras públicas representam um dos segmentos mais relevantes da prática logística na Administração Pública, em razão da sua complexidade e utilidade estratégica, que abrange variadas funções com implicações que reverberam em inúmeros fatores, que vão desde a sua operacionalização a governança nas organizações públicas e agem no ciclo socioeconômico por meio da sua capacidade de impulsionar políticas públicas atreladas às atividades finalísticas do Estado (TERRA, 2018).

Para Soares (2005), inúmeros países em virtude do grande volume de recursos empregados nas compras públicas adotam o poder de compra estatal como um instrumento visando fortalecer especialmente setores industriais e de serviços nacionais e impulsionar o desenvolvimento de empresas contratadas.

Nessa perspectiva, e considerando toda a complexidade que envolve os processos inerentes à atividade, as compras públicas assumem uma visão multidimensional abordando aspectos de inovação, sustentabilidade, uso do poder de compra e qualidade do gasto público, permitindo ao Estado brasileiro operar de maneira ampla, seja de forma sustentável, através das compras sustentáveis e em setores estratégicos da economia, com relevância para as microempresas e empresa de pequeno porte (ME/EPP) (COSTA; TERRA, 2019). Esse contexto remete a processos administrativos rotineiros que se tornam indispensáveis à adoção de condutas padronizadas tanto por parte das empresas que fornecem bens e serviços, como pela Administração Pública, tornando-se um elemento essencial para a concepção de políticas públicas (REZENDE; MOREIRA, 2021).

Assim, as compras públicas desempenham uma função estratégica nas organizações governamentais, uma vez que estão sistematizadas de maneira a integrar a gestão de suprimentos e propósitos do Estado, por meio da aquisição de bens e serviços de forma eficiente e célere, baseada em procedimentos delineados pelo sistema jurídico em vigor, agregando valor às atividades governamentais e adotando o poder de compra estatal como um mecanismo de política pública que busca o progresso nacional de forma sustentável (COSTA; TERRA, 2019).

### **2.2.1 Compras Públicas nos Estados Unidos e na União Europeia**

Incorporada na legislação norte-americana que trata das compras públicas, a expressão *procurement* abarca todos os estágios do processo de aquisição de insumos realizada pelas entidades governamentais, que se inicia com a definição da demanda e se encerra com adjudicação dos bens e serviços ao licitante vencedor e sua liquidação. As normas e procedimentos licitatórios são adotados pelos órgãos governamentais e se aplicam às aquisições de bens, contratações de serviços e obras públicas, além de transações de *leasing* e aluguel, estando excluídas dessa acepção operações relacionadas a assistência governamental, garantias, doações, acordos de cooperação, aportes de capital e fornecimentos de insumos para pessoas ou autoridades ligadas ao governo (MOREIRA; MORAES, 2002).

A coordenação do sistema de compras públicas na esfera federal estadunidense é realizada pelo *Office of Federal Procurement Policy* (OFPP), e somente atinge os órgãos

presentes nas instâncias estaduais e municipais, quando essas possuem aquisições financiadas por recursos orçamentários advindos da esfera federal (MOREIRA; MORAES, 2002).

Segundo Farias, Ribeiro Filho e Aguiar (2011), a *Federal Acquisition Regulation* (FAR) corresponde ao regulamento básico, que direciona as políticas e procedimentos administrativos relativos às compras públicas. Moreira e Moraes (2002), complementam que todo esse escopo legal é utilizado nas aquisições promovidas pelo governo federal e em todas as suas agências, estando consolidado no Sistema FAR, que corresponde ao normativo geral, um documento principal, que os órgãos federais implementam ou complementam.

A FAR apresenta como objetivo conduzir e estabelecer procedimentos uniformizados nos processos de aquisições federais e possui como visão disponibilizar em tempo hábil o bem ou serviço com o melhor preço ao adquirente, assegurando a confiança do público e alcançando os propósitos das políticas públicas. Os agentes que participam do processo de compras devem atuar como uma equipe e ter total condições de decidir em seus campos de responsabilidade e desse modo satisfazer as demandas de insumos, observando o custo, a qualidade e o rigor no tempo de entrega, minimizando os custos operacionais e conduzindo os processos de compras com integridade, justiça e transparência, a fim de atender o interesse público (FAR, 2022).

Em linhas gerais, a legislação estadunidense relacionada às compras públicas, estrutura-se na direção de explorar todo o poder de compra estatal, como mecanismo para promover sua política de desenvolvimento econômico (FARIAS; RIBEIRO FILHO; AGUIAR, 2011). E nesse sentido, Moreira e Moraes (2002), apontam que quando se tratam das compras promovidas pelo governo, o normativo jurídico concentra-se na preferência para aquisição de bens e serviços de produção doméstica, como visto em programas como *Buy American Act* e *Small Business Act*.

O *Buy American Act* trata-se de um dispositivo legal que entrou em vigor em 1933 tendo como principal finalidade proteger a produção interna norte-americana e induzir a criação de empregos, em resposta às altas taxas de desocupação ocasionadas pela crise de 1929 (MOREIRA; MORAES, 2002). A premissa do *Buy American Act* consiste em uma política de preferência nas compras públicas aplicada aos produtos de conteúdo local, que são aqueles que atendem os requisitos de: (i) o bem ter sido produzido nos Estados Unidos; e (ii) o bem deve ter mais de 50% de todas as partes de componentes nacionais (FOSS, 2019).

Quanto ao *Small Business Act*, trata-se de um normativo legal que garante a preferência nas compras públicas para bens e serviços produzidos por pequenas empresas, que são àquelas definidas a partir de aspectos como faturamento e número de funcionários em relação ao ramo de atividade e consideradas não dominantes no mercado do objeto posto em licitação, ou seja,

que não desempenham controle ou influência no mercado a nível nacional (MOREIRA; MORAIS, 2002).

No ano de 2022, 27 países integram a União Europeia (UE), dos quais 19 adotam o euro como moeda oficial e são conhecidos como o bloco do euro (UE, 2022a). O rol de instituições da UE busca garantir decisões a nível europeu sobre interesses comuns, desempenhando funções relacionadas ao desenvolvimento da legislação e elaboração de políticas, até a aplicação das mesmas em áreas específicas, como por exemplo saúde, transportes e ambiente (EU, 2022b).

Dentre as principais instituições que promovem decisões democráticas a nível europeu, estão: (i) o Parlamento Europeu, diretamente eleito, com o objetivo de representar os cidadãos da UE; (ii) o Conselho Europeu, composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos países membros, sendo responsável por fixar prioridades e orientação política geral da UE; (iii) o Conselho da UE, representa os governos dos Estados-Membros, cabendo aos ministros de cada nação debater temas diversos, assim como adotar legislações e coordenar políticas; (iv) Comissão Europeia (CE), trata-se da principal instituição executiva da UE, representando seus interesses comuns, propondo novas legislações e garantindo sua aplicação correta, além de gerir e fornecer informações sobre políticas. Essas instituições são auxiliadas em seus trabalhos por outras três instituições, que são o Tribunal de Justiça da UE, o Banco Central Europeu e Tribunal de Contas Europeu, aos quais estão incumbidos da gestão de questões de auditoria financeira, judicial e externa da UE (UE, 2022b).

As instituições, agências e outros organismos da UE utilizam-se das compras públicas para adquirir bens, contratar serviços e obras, na esfera do mercado unificado por meio de uma legislação que aplica regras mínimas às compras governamentais, a fim de preservar os princípios fundamentais de transparência, isonomia de tratamento, concorrência aberta e apropriada gestão processual, e gerar um mercado de aquisições públicas competitivas, livre e adequadamente normatizado, que reforça o avanço do emprego e dos investimentos na UE (UE, 2022c).

Aplicam-se ainda as contratações governamentais de qualquer valor, outros princípios gerais, como a livre circulação de bens e serviços, a não discriminação em razão dos países de origem, a proibição de restrições quantitativas de importações e exportações ou de ações com resultados equivalentes (MOREIRA; MORAIS, 2002). Os autores apontam que para construir um mercado único de compras dos governos dos países membros e garantir às empresas interessadas em participar das contratações públicas e permitir acesso às informações essenciais sobre as normas e procedimentos utilizados, foi necessário a admissão de leis específicas na

forma de diretivas, que estão alinhadas aos princípios gerais adotados pelos mercados de compras governamentais.

### **2.2.2 Compras Públicas no Brasil**

Dentre as temáticas que envolvem as compras públicas brasileiras como função administrativa associadas ao poder de compra do Estado e seus objetivos, cabe destacar a sustentabilidade, a inovação, as compras compartilhadas e as políticas de incentivo à participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP).

A conceituação de sustentabilidade está fragmentada nos aspectos econômico, ambiental e social, que são essenciais para o desenvolvimento e implementação de qualquer política pública que envolve esse tema (COSTA; HOLLNAGEL; BUENO, 2019). E nesse sentido, as compras públicas com viés sustentável são tidas como um mecanismo capaz de diminuir os atritos presentes na relação entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente, uma vez que impulsionam o setor produtivo a atuar em conformidade com as políticas ambientais (COSTA; TERRA, 2019).

Para Oliveira e Santos (2015), critérios que denotam a eficiência econômica, ambiental e social estão presentes de tal forma nas compras públicas sustentáveis que extrapolam uma perspectiva simplista da política pública, uma vez que são capazes de potencializar resultados.

De acordo com Terra (2018), a Administração Pública busca pela maior vantajosidade nas contratações públicas, que se tornam mais benéficas quando envolvem critérios sustentáveis. Pois, por meio da implementação de parâmetros sustentáveis, os órgãos públicos buscam pela aquisição de bens e contratação de serviços que apresentem melhor custo-benefício, tenham menor impacto ambiental no seu ciclo de vida e observem a legislação trabalhista no processo de produção ou prestação do serviço (OLIVEIRA; SANTOS, 2015). Dessa forma, as compras públicas que obedecem a esses critérios, configuram uma função administrativa que colabora com o desenvolvimento nacional sustentável (SILVA; SEVERO FILHO, 2021).

No campo da inovação, a Administração Pública desempenha importante papel através da função de compras, que são responsáveis por induzir o desenvolvimento empresarial e econômico, por meio de incentivos ao desenvolvimento científico e tecnológico; ademais, a adoção de práticas inovadoras em suas atividades administrativas influencia na otimização dos processos desempenhados pelos órgãos públicos (COSTA; TERRA, 2019).

A Administração Pública, ao estabelecer condições para a contratação de soluções inovadoras, não apenas se apresenta como um consumidor para produtos ou serviços, mas desempenha uma função estratégica no mercado, uma vez que atua como agente fixador de parâmetros para o desenvolvimento de novos produtos ou processos que influenciam na competitividade de segmentos mercadológicos e dessa forma, as compras públicas quando aplicadas com essa conotação, se tornam um mecanismo de políticas públicas de incentivo à inovação no país (MOREIRA; VARGAS, 2009).

Essa capacidade de inovação, também pode ser observada na legislação, que dispõe sobre a possibilidade da Administração Pública estipular margem de preferência para aquisição de bens e a contratação de serviços que estejam em conformidade com as normas técnicas brasileiras, motivando a inovação nos campos científico e tecnológico a nível nacional (REZENDE; MOREIRA, 2021).

Segundo Fernandes (2019) é no ordenamento legal que estão reunidas as principais inovações que tiveram influência nos processos administrativos adotados pela Administração Pública, dentre os quais estão o novo regime de contratação das obras de engenharia, o registro de preços e o pregão, com especial destaque para esse último, uma vez que representou uma inovação legal que modernizou a forma de seleção e negociação de propostas que instiga a competitividade entre os licitantes. O autor complementa que constantemente a Administração Pública fomenta inovações nos instrumentos e sistemas voltados para a gestão das compras governamentais que envolvem a padronização de bens e serviços, avaliação de fornecedores, determinação dos preços de referência utilizados nas contratações, gestão de contratos e planejamento de compras, configurando uma roupagem estratégica à função das compras públicas.

Além do mais, a inovação pode ser vista por outros ângulos, como com a adoção de compras públicas compartilhadas. Conforme elucidam Costa e Terra (2019) os órgãos públicos estabelecem formas de operacionalizar essa possibilidade, dentre as quais se destacam a Central de Compras do Governo Federal, concebida no ano de 2014, que tem como objetivo desempenhar de maneira centralizada e estratégica contratações de bens e serviços considerados de uso comum, que possuem como característica a padronização e apresentam grande demanda por parte do órgãos que pertencem ao Poder Executivo Federal, e como outra possibilidade a utilização do método de Sistema de Registro de Preços (SRP).

Para Andrade Júnior (2016), além de resultar em inovações nas compras governamentais, o SRP coloca em prática o ato de compartilhar e evidencia a aplicação dos princípios de eficiência e economicidade, pois impacta diretamente na gestão dos recursos

públicos, uma vez que trata-se de um procedimento administrativo flexível que tem como finalidade a não contratação imediata, mas sim o registro de preços por parte dos fornecedores selecionados, gerando assim uma expectativa de aquisição, que somente ocorrerá em caso de real necessidade por parte dos órgãos demandantes.

Dentre as vantagens advindas da utilização do SRP estão a não necessidade de definição de dotação orçamentária, o que reflete na não obrigatoriedade de contratação por parte da Administração Pública (ANDRADE JÚNIOR, 2016). Os autores complementam que o SRP aplica-se às contratações para satisfazer necessidades imprevisíveis; além de diminuir a quantidade itens em estoque, impactando diretamente na economia de fatores relacionados a sua gestão; permitindo que seja incluído em um único procedimento de compras toda a demanda para um período de 12 meses, de um único órgão ou de todos àqueles interessados no objeto a ser contratado, afetando diretamente o número de processos licitatórios e os custos implícitos nessa atividade; e na junção dos interesses de vários órgãos públicos, atingindo ganhos econômicos provenientes da aquisição em escala.

Outro tema que envolve ações governamentais, por meio da atividade de compras públicas, é o incentivo e tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas, consolidados pela Lei Complementar n.º 123/2006, alterada posteriormente pela Complementar n.º 147/2014, que de acordo com Costa e Terra (2019), foram elaboradas tendo o procedimento de compras governamentais como a principal fonte de aplicação. Rossetti (2015) esclarece que tal arcabouço legal produz efeitos na participação das empresas nas compras públicas, uma vez que têm impacto nos âmbitos tributário, trabalhista, previdenciário e burocrático e influência na competição de mercado, além de contribuir para a redução das desigualdades sociais, através da geração de empregos advindas desse segmento.

### **2.3 Licitação Pública**

Considerado o Estado um ator relevante no cenário econômico e social por meio das compras públicas, se fez indispensável a implementação de ordenamento jurídico voltado para essa atividade administrativa, de forma a conciliar o interesse público e preservar o tratamento igualitário entre os administrados (GUEDES, 2013).

Os instrumentos jurídicos brasileiros que versam sobre as contratações públicas fundamentam-se no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, que fixa o procedimento de licitação pública como obrigatório no âmbito das entidades federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), salvo as situações especificadas em lei

(BRASIL, 1988), o que traz unidade ao sistema normativo que regula o processo licitatório (GUEDES, 2013).

Segundo Meirelles e Burle Filho (2016), a licitação precede a celebração do contrato e consiste em um procedimento formal, de caráter administrativo, pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa por meio de certame em que os interessados participam em condições de igualdade, observando preceitos relacionados ao desenvolvimento sustentável e ao incentivo à produção nacional. Dessa forma, o exercício da função administrativa pelo ente público por meio da licitação se constitui de atos e fatos integrados exercidos pela Administração Pública, dentre os quais se destacam a elaboração do edital, também denominado ato ou instrumento convocatório, o recebimento e a classificação das propostas, a habilitação, a adjudicação, a revogação, a anulação e por parte do licitante, o conhecimento do instrumento convocatório, a proposta, a apresentação de recurso, a impugnação e a garantia, entendidos como os atos mais comuns (DI PIETRO, 2018).

A legislação sobre as compras públicas está consolidada na Lei n.º 8.666/1993, que inicialmente procurou incorporar todas as situações relativas ao procedimento licitatório (GUEDES, 2013). Também conhecida como Lei Geral das Licitações, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos Poderes Estatais (BRASIL, 1993). Sendo assim, a licitação está assentada nos princípios expressos no caput do artigo 3.º:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993).

De acordo com Guedes (2013), os princípios apresentam-se como elementos centrais do regimento da contratação pública brasileira, indutores de relações entre os diplomas normativos na busca por maior produtividade, economicidade e transparência nas compras governamentais.

Segundo Meirelles e Burle Filho (2016), o princípio da igualdade entre os licitantes não permite que exista tratamento desigual entre participantes e conforme explana Di Pietro (2018) está atrelado ao princípio da isonomia, tornando-se um dos pilares da licitação. Além de corroborar com a conceituação anterior, Medauar (2018) acrescenta que a própria lei ou outros dispositivos legais fixam exceções ao princípio, quando possibilita margens de preferência por meio da aplicação de critérios preferenciais de desempate ou quando impõe restrições aos tipos de bens e serviços colocados em licitação.

O princípio da probidade administrativa está intimamente associado à moralidade e impõe aos agentes públicos, especialmente àqueles com participação direta nos procedimentos licitatórios, que atuem com licitude, moral e ética, sem objetivar benefício próprio ou para outrem, sob o risco de sujeitar-se às penas previstas em lei (MEDAUAR, 2018; MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016).

A vinculação ao instrumento convocatório estabelece as regras do certame que perdurarão durante todo o processo e obrigam a Administração Pública e os licitantes a observarem os requisitos e condições fixadas no ato convocatório, que caso apresente alguma falha, pode ser corrigido oportunamente pela Administração, desde que os interessados tomem conhecimento da modificação e tenham possibilidade de se adaptarem a ela (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016; CARVALHO FILHO, 2014).

O princípio do julgamento objetivo significa que o agente público deve observar as normas e critérios estabelecidos no ato convocatório para o julgamento das propostas, a partir de condições concretas previamente definidas pela Administração Pública (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016). Segundo Carvalho Filho (2014), tal princípio possui o propósito de afastar qualquer possibilidade de subjetivismos e personalismos por parte do agente público que atua como julgador em qualquer fase do processo licitatório.

Por sua vez, o princípio da padronização recai sobre o fato da Administração Pública, sempre que possível, estabelecer a compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho para aquisição de bens e contratação de serviços, preservando o interesse público e mitigando aquisições de bens com qualidades diferentes e que impactem na eficiência do Estado no desempenho de sua função administrativa (GASPARINI, 2000). O autor esclarece ainda sobre o princípio da competitividade, que visa impedir o ente público de estabelecer nos instrumentos convocatórios condições que de alguma forma comprometam, limitem ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

O processo licitatório desdobra-se em modalidades, que são formas específicas de conduzir a atividade, a partir de critérios definidos em lei; em tipos, que se referem aos critérios de julgamento das propostas e em fases.

A Lei n.º 8.666/1993 fixou 5 modalidades por meio do artigo 22: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão (BRASIL, 1993), apresentadas a seguir em síntese. Para Meirelles e Burle Filho (2016), a concorrência é adotada para contratações que envolvem grande vulto financeiro e de aplicação obrigatória nas contratações de aquisições, obras e serviços de acordo com valores fixados na lei, assente a participação de qualquer interessado do ramo que trata o objeto posto em licitação, estando esse subordinado aos requisitos dispostos

no ato convocatório. A tomada de preços ocorre entre interessados devidamente cadastrados, observadas as condições de habilitação e a anterioridade estabelecida na lei (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016).

A respeito da modalidade convite, Medauar (2018) aponta que a Administração Pública escolhe e convida no mínimo três interessados, cadastrados ou não, sendo utilizada para contratos de pequeno valor. Quanto ao concurso, Meirelles e Burle Filho (2016), aludem que é a modalidade aplicada entre quaisquer interessados para a seleção de trabalho técnico, científico ou artístico, predominantemente de cunho intelectual. E finalmente o leilão, que consente a participação de quaisquer interessados, podendo ser conduzido por leiloeiro oficial ou por servidor designado pelo Administração Pública, sendo utilizado para a venda de bens móveis que não servem ao interesse público, por vezes frutos de apreensões legais ou penhoras (MEDAUAR, 2018).

A Lei n.º 8.666/1993 trata ainda em seu Art. 24 dos critérios para se dispensar a licitação e em seu Art. 25 normatiza a inexigibilidade de licitação para quando ocorrer a inviabilidade de competição (BRASIL, 1993). Apesar de disciplinar de forma geral o processo de compras e esse sofrer inúmeras alterações ao longo do tempo, a exigência por aperfeiçoamentos impulsionados, sobretudo, pelo princípio da eficiência, acarretaram na concepção da modalidade pregão, instituída pela Lei n.º 10.520/2002 (GUEDES, 2013).

Acerca dos tipos de licitação, Medauar (2018) esclarece que são definidos em razão dos critérios de julgamento estabelecidos no ato convocatório, aplicados às modalidades de licitação, com exceção do concurso. Os tipos de licitação relacionados na lei são: (i) menor preço, considerado o mais comum, que é aquele cujo o critério de escolha da proposta mais vantajosa corresponde ao menor preço para a Administração Pública; (ii) melhor técnica, reconhece como vencedora a proposta de melhor ordem técnica, dentre aquelas com o menor valor em relação a técnica mínima exigida no edital; (iii) técnica e preço, admite como vencedora a proposta que obtém melhor nota estabelecida a partir de pesos determinados no ato convocatório e atribuídas aos aspectos técnica e preço; (iv) maior lance ou oferta, corresponde ao tipo de licitação adotado como parâmetro de análise em situações de vendas de bens ou concessão de direito de uso (COSTA; HOLLNAGEL; BUENO, 2019).

Quanto às fases da licitação, Medauar (2018) esclarece em linhas gerais que o procedimento licitatório perpassa por etapas previstas na norma legal, que se adaptam segundo a modalidade adotada, sendo identificadas como fase interna e fase externa, cada qual com seus respectivos atos. A autora complementa que a fase interna compreende atos, tais como a autorização da autoridade competente, a elaboração do instrumento convocatório e de

documentos acessórios, a determinação da origem dos recursos orçamentários, dentre outras providências até a publicação do certame, já a fase externa é composta pelos seguintes momentos: divulgação do instrumento convocatório, habilitação, classificação, julgamento das propostas, homologação e adjudicação.

Por fim, ressalta-se o novo marco legal que trata das Licitações e Contratos Administrativos, a Lei n.º 14.133/2021, promulgada em 1.º de abril de 2021. Essa lei determina diretrizes gerais de contratação e licitação para toda a Administração Pública; autárquica, direta e fundacional de todos os entes federativos (BRASIL, 2021). Observa-se que na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos as modalidades Tomada de Preços e Convite foram extintas, permanecendo as modalidades Pregão, Concorrência, Concurso, Leilão e a adoção de uma nova modalidade que é o Diálogo Competitivo (BRASIL, 2021).

Cabe ressaltar que a nova Lei de Licitações coexistirá por dois anos, contados a partir da sua publicação, com a Lei Geral de Licitações (Lei n.º 8.666/1993), com a Lei do Pregão (Lei n.º 10.520/2002) e com o Regime Diferenciado de Contratações/RDC (Lei n.º 12.462/2011), e ao término desse período passará a ser obrigatória para todos os órgãos, restando a revogação para as demais (BRASIL, 2021).

## **2.4 Pregão Eletrônico**

A modalidade pregão foi concebida sob um cenário que apresentava a necessidade de maior eficiência das compras públicas em consonância com o aprimoramento das modalidades licitatórias (TOSAWA, 2019). De acordo com Carvalho Filho (2014), as maiores queixas dos órgãos integrantes da Administração Pública estavam concentradas, na maioria das vezes, na incapacidade das modalidades licitatórias firmadas na Lei n.º 8.666/93 de proporcionar celeridade ao atendimento das demandas inerentes à atividade administrativa, sobretudo nas contratações que exigiam maior rapidez em sua conclusão e envolviam menor complexidade e vulto financeiro.

Di Pietro (2018) esclarece que a modalidade licitatória pregão é adotada pela Administração Pública com o objetivo de adquirir bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado, em que o certame ocorre a partir da proposta e de lances realizados em sessão pública. Por sua vez, Niebuhr (2020) partindo de um enfoque operacional e técnico, apresenta o pregão como uma modalidade que pode ser adotada de dois tipos, presencial e eletrônico, que caracteriza-se por ser uma contratação pública voltada para a aquisição de bens ou serviços apontados como comuns, em que se realiza a habilitação do licitante após o julgamento das

propostas e oportuniza-se aos licitantes a renovação de suas propostas a partir de lances, e em razão desse último aspecto, o pregão é considerado um leilão às avessas.

Essas três particularidades, são os principais elementos que diferenciam o pregão das demais modalidades licitatórias (NIEBUHR, 2020). Sendo assim, Meirelles e Burle Filho (2016) esclarecem que legalmente bens e serviços comuns são aqueles que, por intermédio de parâmetros usuais de mercado, possam ser definidos de forma objetiva pelo edital e apresentem sobretudo, padrões de desempenho e qualidade que reflitam a mesma eficiência.

Felini (2016), considera as outras características como inovadoras, uma vez que a inversão das condutas na fase externa do pregão, permite em um primeiro momento a competição e avaliação das propostas para que, em sequência, sejam analisadas as condições de habilitação somente do proponente classificado em primeiro lugar. Para o autor, estas ações associadas à oportunidade de os licitantes no decorrer da sessão pública modificarem suas propostas iniciais, a partir de lances sucessivos de valores inferiores em relação aos apresentados anteriormente, proporcionam maior celeridade ao processo licitatório e aumentam a possibilidade de sucesso da Administração Pública na seleção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, Guedes (2013) reafirma que tal inovação amplifica a concorrência entre os licitantes e promove maior vantajosidade econômica para a Administração Pública e acrescenta a essas características que a possibilidade de interposição de recursos pelos licitantes somente ao final do certame, quando for declarado o vencedor, contribui para maior rapidez no processo licitatório.

Coube ao Decreto n.º 3.555/2000 regulamentar a modalidade pregão e por sua vez a Lei n.º 10.520/2002 institui a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns e estabelecer normas gerais para sua aplicação, que atingem o pregão presencial e o pregão eletrônico e apresenta em seu §1º do art. 2, que o pregão pode ser executado por meio de recursos de tecnologia da informação, desde que subsidiado por norma própria (BRASIL, 2002).

Considerando que o pregão eletrônico não foi disciplinado na lei supracitada, restou ao Decreto n.º 10.024/2019 regulamentá-lo, sua promulgação levou a revogação na íntegra do seu antecessor, o Decreto n.º 5.450/2005. Tendo em vista o que dispõe o Decreto n.º 10.024/2019, o pregão eletrônico será destinado para aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, bem como àqueles serviços de engenharia também considerados comuns, além de tornar obrigatória sua utilização pelos órgãos que compõem a administração federal, autarquias, e fundações e fundos especiais (BRASIL, 2019).

Por meio do pregão poderá ser realizada a aquisição via SRP, que de acordo com o Decreto n.º 7.892/2013 corresponde a um conjunto de condutas para o registro formal de preços para contratações futuras correspondentes a aquisição de bens e prestação de serviços, sendo utilizado em situações em que as contratações são frequentes, quando for conveniente a entrega parcelada ou para mais de um órgão e quando em razão da natureza do objeto não for possível estipular previamente os quantitativos a serem demandados (BRASIL, 2013).

Segundo Niebuhr (2020) o SRP trata-se de um procedimento especial voltado para a eficiência em virtude da gestão da ata de registro de preços, permitindo que a Administração seja atendida em suas necessidades durante um período de 12 meses, nos quais o licitante vencedor se compromete a cumprir o preço do objeto licitado, conforme a quantidade prefixada no instrumento convocatório.

Quanto aos tipos de pregão, presencial e eletrônico, Niebuhr (2020) esclarece que o pregão presencial é caracterizado pela participação em ambiente físico, tanto dos agentes da Administração Pública quanto dos licitantes; por sua vez, no pregão eletrônico toda a metodologia e procedimentos que envolvem a modalidade estão ajustadas à tecnologia da informação e o certame se processa em ambiente virtual por meio da *internet*.

Conforme dispõe o Decreto n.º 10.024/2019, o pregão eletrônico será operacionalizado por meio do Sistema de Compras do Governo Federal, que possuirá recursos de criptografia e de autenticação prontos a garantir segurança em todas as fases do processo licitatório, ficando todos os órgãos e entidades que são subordinados ao decreto obrigados a utilizar o provedor oferecido pelo Governo Federal (BRASIL, 2019).

Segundo Niebuhr (2020), o sistema informatizado deverá ser detentor de requisitos capazes de alinhar de forma segura e transparente, elementos jurídico-administrativos em todos os atos pertinentes à condução do processo licitatório. Para acesso ao sistema informatizado, caberá a autoridade competente do órgão ou entidade responsável pela licitação, providenciar o cadastro prévio dos agentes públicos envolvidos na condução dos certames junto ao provedor do sistema eletrônico e aos licitantes que pretendem participar dos processos licitatórios, serão necessários o credenciamento prévio e a manutenção atualizada das informações junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) (BRASIL, 2019). O SICAF tem como objetivo desburocratizar o cadastramento e a apresentação da documentação com fins de habilitação dos licitantes, promovendo maior agilidade ao certame nessa fase (NIEBUHR, 2020).

Quanto aos agentes públicos envolvidos na realização do pregão eletrônico, cabe à autoridade competente do órgão promotor do certame designar um servidor do seu quadro para

atuar como pregoeiro, que será responsável por dirigir todo o processo licitatório e uma equipe de apoio que o auxiliará nas etapas do processo licitatório (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016). De acordo com o art. 16 do Decreto n.º 10.024/2019, o pregoeiro e os participantes da equipe de apoio poderão ser nomeados para atuarem em um certame específico, por intervalos de tempo determinados ou indeterminados, permitidas reconduções ou até mesmo a revogação da designação a qualquer momento (BRASIL, 2019) e como se trata de uma designação, o servidor não poderá recusar a função de pregoeiro e não receberá nenhuma contrapartida financeira a mais por exercê-la, a não ser que haja dispositivo legal que prevê o contrário (NIEBUHR, 2020).

Nos termos do art. 17 do Decreto n.º 10.024/2019, compete ao pregoeiro:

- I - conduzir a sessão pública;
  - II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;
  - III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;
  - IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;
  - V - verificar e julgar as condições de habilitação;
  - VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;
  - VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
  - VIII - indicar o vencedor do certame;
  - IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
  - X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
  - XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor sua homologação.
- Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão (BRASIL, 2019).

Segundo Niebuhr (2020), a função de pregoeiro concentra toda a responsabilidade pela condução das atividades pertinentes à sessão do pregão, que envolvem desde a publicação do edital até a adjudicação do objeto posto em licitação, exercendo na prática as atividades atribuídas à comissão de licitação na Lei n.º 8.666/1993 e por isso o servidor que desempenha tal função, deverá apresentar boa interlocução associadas a capacidade técnica, expertise e razoabilidade.

O procedimento do pregão é dividido em duas fases, a fase interna ou preparatória, na qual realizam-se os atos administrativos que subsidiam o ato convocatório, antes de torná-lo público, e a fase externa, que têm início com a publicação do instrumento convocatório. O artigo 3.º da Lei n.º 10.520/2002, estabelece as bases gerais da fase interna do pregão, que em síntese correspondem a justificativa da contratação pela autoridade competente; a definição do

objeto posto em licitação, que contemple uma especificação precisa, satisfatória, de fácil compreensão e que preserve a competição entre os licitantes; a determinação dos critérios de análise e aceitação das propostas e a definição dos requisitos de habilitação; a fixação das sanções por inadimplemento, cláusulas contratuais e prazos para fornecimento; a elaboração do orçamento pelo órgão responsável pelo certame; e designação do pregoeiro e equipe de apoio (BRASIL, 2002).

Niebuhr (2020) explica que o Decreto n.º 10.024/2019 apresenta a fase preparatória do pregão eletrônico de forma estruturada em seu artigo 14, por meio de cinco incisos que preconizam a elaboração do estudo técnico preliminar e o termo de referência, que devem ser aprovados pela autoridade competente do órgão promotor da licitação; bem como a elaboração do edital que deverá abordar critérios de julgamento e aceitação das propostas, modo de disputa e especialmente as requisitos habilitatórios e as sanções aplicáveis. O autor complementa que o estudo técnico preliminar corresponde ao exame realizado pela Administração Pública de sua necessidade e motivação, das possíveis soluções disponíveis no mercado para atendê-la; ato esse que antecede ao termo de referência, que por sua vez abarca os elementos que subsidiam a análise dos custos tendo em vista critérios de desempenho, qualidade e o valor estimado com base no mercado, além dos critérios de aceitação do objeto, deveres do contratante e contratado, relação dos documentos para fins de habilitação, condutas de gestão e fiscalização do contrato ou da ata de registro de preços, prazo de execução do contrato e sanções cabíveis em caso de descumprimentos contratuais.

Cabe elucidar que o modo de disputa representa uma inovação trazida pelo Decreto supracitado, em que o pregão eletrônico passou a apresentar dois modos de disputa: o modo de disputa “aberto” e o “aberto e fechado”. O modo de aberto, diz respeito a lances públicos praticados pelos licitantes em uma etapa que apresenta uma duração de 10 minutos, que quando findada, o sistema encerra de maneira automática, caso não haja a apresentação de novos lances em um intervalo de 2 minutos, a sessão é encerrada. Restando ao pregoeiro a prerrogativa de reinício da fase de envio de lances, a fim da obtenção de melhores preços (BRASIL, 2019).

O modo “aberto e fechado” ocorre em duas etapas, a saber: no primeiro momento da sessão pública os licitantes têm 15 minutos para apresentarem seus lances, encerrado esse tempo, o sistema emite um aviso informando que o fechamento dos lances está próximo e esse ocorrerá aleatoriamente em até 10 minutos, quando o recebimento será encerrado automaticamente. Após esse encerramento, tem-se início a da etapa da disputa fechada entre os licitantes que estão melhor classificados, o sistema permitirá ao licitante que apresentou o lance mais baixo e aos demais com propostas de valores em até 10% superiores à melhor oferta,

apresentarem um lance final e fechado em até 5 minutos, que permanecerá em sigilo aos participantes até o encerramento desse prazo (BRASIL, 2019).

Por sua vez, o artigo 4.º da Lei n.º10.520/2002 dispõe que a fase externa do pregão respeitará como preceitos, aqui resumidamente expostos, a convocação dos interessados em participar do certame através da publicação de aviso em diário oficial equivalente ao ente federado, conforme preconiza a legislação; o recebimento das propostas; a abertura da sessão pública e verificação da conformidade, julgamento, classificação e aceitação das propostas em consonância com os quesitos e critérios definidos no instrumento convocatório; a habilitação jurídica, fiscal, técnica e econômico-financeira dos licitantes; negociação junto ao proponente vencedor para que seja obtido o melhor preço; a adjudicação do objeto licitado; a abertura de prazo para apresentação de recurso e contrarrazões, em caso de intenção de recursos devidamente fundamentada; tais atos administrativos restam a cargo do pregoeiro responsável pelo certame, cabendo à autoridade competente homologá-lo.

Todo esse rito processual que envolve o pregão eletrônico, ao final, visa obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, seja por meio do menor preço ou maior percentual de desconto, que são os critérios de julgamento previstos no artigo 7.º do Decreto 10.024/2019, empregados pelo pregoeiro em suas análises.

Contudo, segundo Cavalcante et al. (2017), também há de ser considerada a qualidade do objeto a ser adquirido, porém esse fator tem maior relação à sua especificação do que com a legislação em si. Além disso, segundo Niebuhr (2020), a descrição do objeto representa a ação mais importante e delicada da fase interna, uma vez que a partir dela são definidas as exigências editalícias que dizem respeito à habilitação e formulação das propostas, devendo ser elaborada a partir de estudos técnicos confiáveis, preservando a competitividade entre os licitantes e o interesse público.

Essa importância intrínseca da especificação se apresenta de forma sensível nas compras públicas, de acordo com Padilha, Araújo e Souza (2018) a especificação muito detalhada do objeto licitado pode estabelecer uma rigidez na relação entre o órgão público e o licitante, inclusive limitando a concorrência, chegando até a prejudicar ou frustrar o certame, fato na maioria das vezes identificado somente na fase externa.

Por sua vez, uma especificação infiel do objeto desejado poderá dar origem a uma prática danosa que se dá pelo oportunismo empregado pelos licitantes, que usufruirão dessa incompletude para ofertar produtos que não atendam às necessidades ou de qualidade inferior (FARIA; FERREIRA; GONÇALVES, 2013).

Ainda, segundo Araújo e Jesus (2018) a descrição detalhada do objeto a ser posto em licitação antecede a uma exaustiva pesquisa mercadológica, por ser fundamental para a formação do preço estimado ou de referência.

Na esfera da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional a Instrução Normativa n.º 73/2020, sistematiza o procedimento administrativo para a execução da pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, respeitando prazos e locais de entregas, formas de pagamentos, garantias, bem como demais circunstâncias praticadas no mercado que são inerentes ao objeto posto em licitação (BRASIL, 2020). Ademais, a referida instrução estabelece a metodologia para a obtenção do preço estimado por meio de média, mediana ou o menor dos valores obtidos a partir de no mínimo três preços originados de pesquisas realizadas a partir dos seguintes parâmetros:

Art.º 5 A pesquisa de preços para fins de determinação de preços estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico [gov.br/paineldepcores](http://gov.br/paineldepcores), desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data da divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data da divulgação do instrumento convocatório.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, licitado;

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereço e telefone de contato; e
- d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput (BRASIL, 2020).

O orçamento desempenha importante papel na realização do processo licitatório, uma vez que representa um parâmetro de controle, evitando a prática de sobrepreços ou valores inexequíveis, além de permitir que a Administração Pública realize a previsão orçamentária de forma a assegurar o cumprimento de suas obrigações (NIEBUHR, 2020).

Para Santana, Camarão e Chrispim (2020), a pesquisa de preço formalizada deve transcender a exigência legal para de fato refletir o preço de mercado do objeto desejado e possibilitar maior transparência ao facilitar o exercício dos controles interno e externo da Administração, além de influenciar em diversos atos no procedimento licitatório, como na análise de pedidos de impugnação em razão dos preços propostos e no processo de decisão do pregoeiro, orientando-o no julgamento e exequibilidade da proposta. Os autores complementam que a pesquisa de preços realizada de maneira inconsistente, insatisfatória ou com valores discrepantes acarretará para a Administração Pública contratações desfavoráveis.

Além disso, segundo Alves (2019) as pesquisas de preços quando realizadas de forma descompromissada ou incorreta podem desestimular a participação, tendo em vista que o valor de referência apresentado pelo órgão público não condiz com a realidade do mercado, gerando licitações sem êxito ou parcialmente exitosas.

Os autores Santana, Camarão e Chrispim (2020) relatam que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem se posicionado quanto a elaboração de preços de referência nas contratações públicas estarem dentro de uma faixa praticada pelo mercado, o TCU em seu Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos n.º 139 recomenda que a pesquisa de preços demanda uma avaliação crítica dos valores obtidos, sendo descartados àqueles que apresentem grande variação quando comparados aos demais.

Se faz inviável aqui esmiuçar todos os atos administrativos que envolvem o pregão eletrônico, mas não se pode furtar de mencionar as vantagens que tal modalidade trouxe para a Administração Pública no desempenho de suas funções.

Sendo assim, Figueiredo e Costa (2019) enumeram uma série de vantagens relativas a adoção do pregão eletrônico que o configuram como uma modalidade licitatória eficiente, dentre as quais se destacam: (i) a simplificação e celeridade do procedimento licitatório em função da inversão das fases, em que primeiro se procede a disputa de lances para depois se realizar a análise da documentação habilitatória somente do licitante que ofertou o menor preço, tornando o processo mais ágil; (ii) a coibição de práticas corruptas, por ser um processo licitatório transparente, uma vez que permite que quaisquer interessados possam acompanhar a condução do certame em tempo real via *internet*, ademais, o sistema informatizado dispõe de recursos de criptografia e de autenticação que asseguram licitude ao processo; (iii) por desenvolver-se via *internet*, alarga a possibilidade de atrair um maior número de participantes, o que permite maior competitividade e reflete na redução dos preços praticados e por consequência economia aos cofres públicos.

Além disso, outras vantagens estão presentes, como os menores prazos para a publicação e interposição de recursos que influenciam na celeridade do processo licitatório, quando comparado a outras modalidades; redução da burocracia e simplificação das atividades do pregoeiro, tendo em vista as facilidades operacionais advindas do uso da tecnologia da informação e maior transparência ao certame, facilitando a promoção de controles internos e externos (VILELA E MELO; MARTINS; BULAWSKI, 2020).

Enfim, para Soares e Marcuzzo (2020), o pregão eletrônico concentra procedimentos que estão alinhados, sobretudo, aos princípios básicos da eficiência e impessoalidade, atendendo o interesse público de forma ágil e econômica.

Contudo, assim como nas demais modalidades licitatórias, o pregão eletrônico convive com insucessos, Costa (2019) apresenta esses eventos como pregão anulado, revogado, deserto e fracassado.

Segundo Carvalho Filho (2014), a anulação está relacionada a inobservância da legislação vigente, na escolha de proposta incompatível com o previsto no instrumento convocatório, enfim, com todo e qualquer ato administrativo que incorra em ilegalidade, sendo a Administração Pública obrigada a indenizar o licitante vencedor, somente quando houver sido executado parte do objeto até sua anulação.

Quanto à revogação, o mesmo autor versa que esta decorre por interesse público como preconiza o artigo 49 da Lei n.º 8.666/93 ou por questões de carácter administrativo. Em ambas as situações, a autoridade competente, reserva o direito aos interessados de se defenderem e se manifestarem contraditoriamente (MEDAUAR, 2018).

Ainda sobre os insucessos ocorridos no pregão eletrônico, Costa (2019) elucida que o pregão deserto corresponde àquele em que não houve interessados em participar do certame e os pregões fracassados estão relacionados a ocasiões em que não foi possível contratar os licitantes, sejam por incompatibilidades nas propostas em relação ao objeto, no que se refere a quesitos técnicos, formais ou de valor ou que apresentem vício irreparável; bem como na inabilitação de todos os licitantes que participaram do certame.

Isso posto, quanto aos insucessos relacionados a fatores que motivaram cancelamentos de itens em processos licitatórios em pregões eletrônicos, foram identificados estudos recentes sobre essa temática.

No primeiro deles, Oliveira (2019) desenvolveu um estudo sobre o tema na UNIFAL, a partir da relação entre os motivos de cancelamentos de itens e os condicionantes da Teoria dos Custos de Transação, que envolvem fatores como o oportunismo, racionalidade limitada, especificidades dos ativos e incerteza.

As análises no estudo mencionado se dão a partir da identificação de fatores intrínsecos e extrínsecos que influenciam no cancelamento de itens (bens e serviços) em pregões eletrônicos comuns e via registro de preços realizados por essa instituição em 2017, sendo avaliados ao todo 90 certames que abrangem 6.447, dos quais restaram 2.566 itens cancelados, computando 39,8%, um percentual elevado segundo a autora quando comparado a outros estudos.

Cabe destacar que do total de pregões eletrônicos analisados, 48 foram destinados à aquisição de bens, que englobam 5.807 itens, sendo que desse montante 2.517 foram cancelados, o que corresponde a 43,34%. Quanto aos principais motivos de cancelamentos identificados, estes estão relacionados à inexistência de proposta, de proposta com valor acima do valor estimado e ainda com problemas na especificação do objeto.

Em outra pesquisa, desenvolvida por Neves (2019), na UFSC, os motivos de cancelamento de itens de consumo em pregões eletrônicos foram abordados a partir do mapeamento das atividades administrativas inerentes às fases interna e externa e a aplicação de um questionário junto aos servidores. O estudo aponta que no período de 2014 a 2018 dos 17.913 colocados em licitação, 5.037 itens foram cancelados, representando 28,12%.

Os resultados da pesquisa supracitada apontaram como motivadores: licitação deserta, propostas com o valor acima do valor estimado ou em incompatibilidade como o instrumento convocatório, ausência de resposta do licitante no chat do sistema quando em eventual contato do pregoeiro, não envio de documentação para fins habilitação e referente à proposta comercial, licitante impedido de contratar com a União, todos esses fatores restaram confirmados pelas respostas apresentadas pelos servidores no questionário aplicado. Observou-se ainda no estudo que, para os servidores, os principais elementos que influenciam nos cancelamentos estão presentes na fase interna e dizem respeito à especificação do objeto e a pesquisa de preços.

E por último, Andreão (2015) analisou a relação entre o pedido de compras e o resultado da licitação na UFES por meio de um estudo que envolveu apenas aquisições de itens permanentes no ano de 2013, distribuídos em 45 certames e contemplando 596 itens, dos quais 201 restaram cancelados, retratando 33,7%. Os cancelamentos foram categorizados nos seguintes motivos: (i) itens desertos, que não tiveram nenhum licitante interessado; (ii) valor maior, que corresponde àqueles itens em que o valor estimado não foi alcançado; (iii) revisão da especificação, que compreende itens que a própria Administração optou por cancelar para realizar um reexame da especificação.

## 2.5 Capacidades Estatais: dimensões estruturantes

As compras governamentais correspondem a um aparato pelo qual o governo busca atingir seus propósitos correspondentes às razões do Estado, e que além de estarem associadas ao ordenamento legal e a disponibilidade de recursos orçamentários, sofrem influência de uma infinidade de premissas. Tais premissas, em um primeiro momento, conduzem os processos de compras públicas ao objetivo de atender aspectos voltados à economicidade, transparência, celeridade e qualidade e que em um momento secundário, não menos importante, atuam como estímulo de políticas para o desenvolvimento das áreas econômica, industrial, tecnológica, social e ambiental. Desse modo, tem-se incorporado nesse contexto de aquisições de bens e contratações de serviços promovidas pelo setor público, uma política de Estado, reconhecida na literatura como política de compras governamentais (THORSTENSEN et al., 2021).

Na área de estudos sobre políticas públicas, o conceito de capacidades estatais se sobressai, tendo em vista que as capacidades administrativas do Estado atuam como uma matriz que induz e fortalece a ação governamental, moldando a implantação e os efeitos produzidos ao final das políticas, independente do seu teor ideológico (CINGOLANI; THOMSSON; CROMBRUGGHE, 2013).

A construção do conceito de capacidades estatais está associada às ciências sociais e ao longo do tempo perpassa por diversos autores, sendo moldado de acordo com os preceitos teóricos e aos objetivos analíticos que cada autor se propõe, o que torna a literatura sobre o tema abundante e versátil (CINGOLANI, 2013).

Nesse sentido, o presente tópico não tem a pretensão de esgotar a literatura sobre o tema, mas traçar uma breve revisão conceitual de caráter multidimensional, presente na literatura sobre capacidades estatais, oferecendo suporte teórico para a análise empírica.

Os primeiros estudos em torno das capacidades estatais remetem à literatura sobre o poder coercitivo do Estado e, nessa perspectiva, Tilly (1975) destaca em seus estudos as dimensões coercitiva e fiscal, considerando a importância do Estado para gerir conflitos bélicos e desenvolver estratégias capazes de recolher receitas, ou seja, a capacidade de elaborar “um aparato que efetivamente extraísse os recursos necessários da população local e controlasse os esforços da população resistir a essa extração de recursos” (TILLY, 1975, p. 40).

Com a intensificação dos estudos sobre capacidades estatais, as abordagens passam a envolver o poder de coerção e a profissionalização do serviços público, assim Skocpol (1979 *apud* AGUIAR; LIMA 2019) traz ao debate que a estabilidade de um determinado território, advinda de uma soberania efetiva e controle administrativo-militar, constituem uma estrutura

preliminar para que o Estado tenha capacidade de implementar políticas e que recursos humanos qualificados, bem como financeiros, são a base para garantir que os objetivos sejam cumpridos com eficácia, enfatizando assim as dimensões administrativa e burocrática.

Por sua vez, Rueschemeyer e Evans (1985) destacam as dimensões transformativa e administrativa, tendo em vista que consideram que a intervenção eficaz do Estado na economia exige um arranjo competente e organizado, que permite às organizações estatais atuarem com coerência. Evans (1995) analisa como a forma de agir dos Estados tem a competência de alavancar o crescimento da economia com foco no campo produtivo por meio de sua capacidade transformativa, usufruindo de diferentes estruturas existentes para promover suas ações. Nesse sentido, a eficiência desse comportamento estatal intervencionista, tem como ponto principal a autonomia proveniente da combinação entre a burocracia coerente e a relação com setores sociais envolvidos, gerando assim capacidades variadas nos planos burocrático e relacional.

Segundo Gomide e Pereira (2018), o estudo sobre capacidades estatais tem se demonstrado amplo na literatura e seu conceito tem sido empregado em diferentes áreas temáticas que superam o foco inicial que relacionava as capacidades do Estado à existência de burocracias, do tipo weberiano, capazes de implementar políticas.

Sendo assim, Gestel, Voets e Verhoest (2012), em estudos sobre a capacidade do governo em articular parcerias público-privadas, define capacidades estatais a partir de: elementos internos, tais como o contingente de pessoal, a experiência, a gestão e o conhecimento que permeia os recursos humanos, além de recursos financeiros atrelados sobretudo a possíveis restrições orçamentárias; e fatores externos, que abordam o apoio social, o acesso às informações e a qualidade da relação entre o Estado e a sociedade.

Por sua vez, Cingolani (2013), ao explorar uma série de estudos voltados para o tema das capacidades estatais, identificou sete principais dimensões desenvolvidas pelo Estado para produzir os efeitos nas áreas que se propõe, sejam elas econômica, social, política, entre outras. Desse modo, as capacidades estão concentradas e combinadas nas seguintes dimensões: coercitiva/militar; fiscal; administrativa ou de implementação; transformativa ou industrializante; relacional ou de cobertura territorial; legal e política.

Para os autores Wu, Ramesh e Howlett (2015) o conceito de capacidades do Estado está relacionado aos seus atributos de governança e aos conhecimentos técnicos e científicos utilizados pelo governo; além de capacidades operacionais e políticas dos atores e organizações que integram o serviço público. Gomide e Pires (2014) trabalham com uma concepção em que as capacidades estatais estão divididas nos segmentos técnico-administrativo e político-relacional. A primeira perspectiva está relacionada a fatores endógenos representados pelas

capacidades dos agentes estatais em formular e implementar políticas direcionadas para a produção de resultados efetivos. Por sua vez, a dimensão político-relacional, abrange a capacidade do Estado de envolver inúmeros atores sociais, a fim de construir relações que produzam ações legítimas.

Por meio de um estudo voltado para a análise do processo de modernização do Estado brasileiro e sua relação com o conceito de capacidade estatal vinculada a profissionalização da burocracia federal, Souza (2017) conclui que a burocracia federal instalada possui como característica um quadro de profissionais capazes de desempenhar atividades especializadas e uma burocracia dotada de qualificação, sobretudo em áreas de controle fiscal e procedimental, que alavancam capacidade estatal para implementar políticas.

Diante da infinidade de abordagens sobre o tema, neste trabalho, optou-se pela perspectiva apresentada pelos autores Grin, Demarco e Abrucio (2021), que propõem um posicionamento teórico em que as capacidades estatais estão concentradas em dois campos abrangentes, técnico-administrativo e político-institucional. O presente trabalho abordará apenas a dimensão técnico-administrativa, que para Grin, Demarco e Abrucio (2021, p. 26) compreende a “eficiência organizacional para executar funções essenciais com provisão de serviços e habilidades existentes para formular e gerir políticas públicas.”

Frente a essa conceituação, Grin, Demarco e Abrucio (2021) elucidam que as capacidades estatais originárias da vertente técnico-administrativa, pressupõem a competência do Estado em dominar requisitos técnicos, administrativos, organizacionais e fiscais que são determinantes para que a estrutura burocrática atue como indutor e gere efeitos sobre a sociedade. Desse modo, Pires e Gomide (2016) consideram que as capacidades na dimensão técnico-administrativa estão embasadas em competências advindas de recursos humanos, financeiros, tecnológicos e organizacionais suficientes para formular e implementar políticas, voltadas para eficiência e eficácia.

Sendo assim Grindle e Hilderbrand (1995) pontuam que para o Estado aumentar seu desempenho organizacional, se faz essencial fortalecer suas capacidades gerencial, técnica e administrativa, e para tal, agir na provisão e capacitação de recursos humanos; desenvolver e introduzir recursos materiais e tecnológicos, estabelecer novas estruturas administrativas, são essenciais para aprimorar o aparato organizacional.

Apoiando-se nessa contextualização, a hipótese teórica desse estudo é a seguinte:

H<sub>a</sub>: capacidades estatais técnico-administrativas deficitárias comprometem a eficiência das políticas públicas, incluindo aí os processos que envolvem as aquisições estatais.

A UFV, enquanto entidade pertencente à Administração Pública, é dotada de capacidades estatais de caráter técnico-administrativo, que são atributos essenciais para a boa qualidade dos serviços a que se propõem a prestar e implicam no desempenho de inúmeras atividades, dentre as quais estão as compras públicas, exercidas por meio de licitação. No entanto, capacidades estatais deficitárias podem influenciar na eficiência administrativa, sendo assim, a quantidade excessiva de cancelamentos de itens em pregões eletrônicos promovidos pela universidade, pode comprometer a missão institucional que busca exercer de forma integrada atividades de ensino, pesquisa e extensão. Desse modo, buscar compreender tais fatores sob a lente das capacidades estatais, a partir das perspectivas dos agentes públicos envolvidos no processo, pode contribuir para o processo decisório do órgão.

O próximo capítulo apresentará os procedimentos metodológicos que nortearam a elaboração do presente estudo.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo estão apresentados os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa para que se atinja os objetivos que foram determinados, através do delineamento da pesquisa, da coleta e técnicas de análises dos dados e da caracterização do objeto de análise.

#### 3.1 Delineamento da Pesquisa

O presente estudo classifica-se como descritivo, tendo em vista que seu objetivo é caracterizar e compreender os motivos de cancelamentos de itens de materiais de consumo e permanente nos pregões eletrônicos realizados pelos três *campi* da UFV, no período de 2019 a 2021. A pesquisa descritiva visa indicar e retratar um evento e se propõe a estudá-lo a partir de coleta consistente dos dados (GIL, 2002).

Quanto à abordagem, a pesquisa é de caráter misto, pois adota a análise de dados sob os enfoques qualitativo e quantitativo. Driessnack, Sousa e Mendes (2007) afirmam que métodos mistos correspondem a um processo de análise por meio de estratégias diferentes no intuito de examinar hipóteses ou responder questões de pesquisa correspondentes a um único estudo. Creswell (2010) afirma que o uso desse tipo de abordagem emerge da necessidade de se aperfeiçoar um estudo com o uso de um segundo método para aprimorar alguma fase da pesquisa, cabendo ao pesquisador coletar e analisar os dados com rigor.

Nesse sentido, a proposta do estudo em analisar as características não numéricas e os resultados dos pregões eletrônicos, bem como, de verificar a percepção dos servidores envolvidos nos processos licitatórios, alinha-se a abordagem qualitativa, que segundo Gibbs (2009) evidentemente não quantifica, mas versa sobre fatos, recorrendo a diversos meios, que compreendem a averiguação de documentos e a observação das interações e comunicações, da vivência de indivíduos e grupos.

Sobre a análise dos dados sob o viés quantitativo, Gil (2002, p. 51) assenta que na “quantificação: os dados obtidos mediante levantamento podem ser agrupados em tabelas, possibilitando sua análise estatística. As variáveis em estudo podem ser quantificadas, permitindo o uso de correlações e outros procedimentos estatísticos.” Dessa forma, a quantificação dos dados se deu a partir do levantamento de características inerentes aos pregões eletrônicos, que correspondem a questões relativas à quantidade de pregões eletrônicos, ao valor total estimado da aquisição, o número de itens licitados, homologados e cancelados e seu percentual; a frequência de cada motivo de cancelamento, agrupado em categorias.

No referencial teórico foram visitados livros, artigos, teses, dissertações e a legislação que versam sobre as compras públicas e capacidades estatais. No que diz respeito aos procedimentos da pesquisa, serão adotados a pesquisa documental e entrevista.

O estudo, por meio da pesquisa documental, se deu a partir da análise dos editais, termos de homologação e eventualmente das atas de realização dos pregões eletrônicos disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal. Concerne assinalar que o estudo não avança no sentido de analisar os documentos relativos à gestão das atas de registro de preços. Para Gil (2002, p. 45), “a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.”

As entrevistas foram realizadas junto aos servidores que atuam ou atuaram nas fases interna e externa das licitações, classificada como do tipo semiestruturada. De acordo com Lakatos e Marconi (2003, p. 195) “a entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional.” Para Boni e Quaresma (2005), a entrevista é a técnica mais utilizada para coleta de dados objetivos e subjetivos no processo de trabalho de campo sobre um determinado tema científico. Os autores ressaltam que os dados subjetivos só poderão ser extraídos por intermédio de entrevistas, uma vez que estão relacionados às atitudes, valores e às opiniões dos atores entrevistados.

Na entrevista semiestruturada o sujeito entrevistado tem a oportunidade de discorrer sobre o tema proposto e por sua vez o pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, contudo o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal (BONI; QUARESMA, 2005). Desse modo, a entrevista semiestruturada apresenta um roteiro com questões principais e específicas, contudo no transcorrer da sua aplicação os entrevistadores podem incluir novos questionamentos (LIMA, 2016).

Ademais, esse tipo de entrevista permite além de uma abrangência mais acentuada sobre o tema, uma maior abertura e proximidade entre o entrevistador e entrevistado, tendo esse último, maior liberdade para expor suas opiniões e isso pode incentivar o surgimento de informações inesperadas ao entrevistador que poderão ser úteis à sua pesquisa (BONI; QUARESMA, 2005).

### **3.2 Coleta e Técnicas de Análises dos Dados**

Na primeira fase do estudo foram coletados dados secundários referentes aos editais e os resultados presentes nos termos de homologação dos anos de 2019, 2020 e 2021, disponíveis

no Portal de Compras do Governo Federal<sup>1</sup>, respectivamente nos menus Acesso à Informação e Consulta Detalhada, acessíveis para a consulta de qualquer indivíduo, conforme exposto na Figura 2.

Figura 2 – Acesso à informação – Consulta detalhada.

The screenshot shows the 'Consultas' page on the gov.br portal. The header includes the gov.br logo, navigation links for 'Órgãos do Governo', 'Acesso à Informação', 'Legislação', and 'Acessibilidade', and a 'Entrar com o gov.br' button. Below the header is a search bar with the text 'O que você procura?' and a magnifying glass icon. The main content area is titled 'Consultas' and includes a descriptive paragraph: 'Consultas a links que auxiliam gestores de compras, fornecedores e cidadãos obter dados e informações detalhadas de compras públicas e a sanar dúvidas.' Below this are several categorized lists of links:

- Licitações**
  - Avisos de Licitações
  - Avisos de Licitações do Dia
  - Resultados de Licitações
  - Pesquisa Textual - Editais
  - Sessão Pública
  - Ata - Sessão Pública
- Pregões**
  - Agendados
  - Em andamento
  - Realizados, Pendentes de Recurso/Adjudicação/Homologação
  - Revogados, Anulados ou Abandonados
  - Atas/Anexos
  - Internacionais com Recurso do BID ou BIRD
- Fornecedor**
  - SICAF - CRC
  - SICAF - Linha de Fornecimento - Material/Serviço
  - SICAF - Restrição Contratar Administração Pública
  - Certidão de Regularidade da Receita Federal e PGFN
  - Certidão de Regularidade do TST
  - Certidão de Regularidade do FGTS
- Catálogo e UASG**
  - Catálogo
  - Planilha - CATMAT
  - Planilha - CATSER
  - Unidades Administrativas de Serviços Gerais
- Atas**
  - Atas de Pregão
  - Atas de Registro de Preço por Material/Serviço
- Contratos**

Fonte: Portal de Compras do Governo Federal (2023).

Na página de consultas (Figura 3), para se obter os editais acessou-se a opção Avisos de Licitações, preenchendo os seguintes critérios de seleção: (i) no campo Período de Publicação, foram informados intervalos quinzenais até se esgotar o período definido para o estudo; (ii) no

<sup>1</sup> Disponível no endereço eletrônico <https://www.gov.br/compras/pt-br>.

campo Modalidade, foi assinalada a opção Pregão; (iii) no campo Tipos de Pregão, foram assinaladas as opções Pregão Eletrônico SRP e Pregão Eletrônico; e (iv) no campo Cód. UASG (Unid. de Compra), foram indicados os códigos correspondentes a cada campus da UFV.

Figura 3 – Licitações do Governo Federal.

**LICITAÇÕES DO GOVERNO FEDERAL**

- Preencha os critérios de seleção e clique em ok.
- Caso não seja informado o número da licitação, será obrigatório informar o Período de Publicação e Modalidade.
- Os campos de Município e UASG (Unid. de Compra) serão filtrados de acordo com as licitações publicadas no sistema.

Número da Licitação  (Preencha número e ano. Ex: 102005)

Período de Publicação  (dd/mm/aaaa) Até  (dd/mm/aaaa)

Objeto

**Modalidades**

Convite  
 Tomada de Preço  
 Concorrência  
 Concurso  
 Pregão  
 RDC  
 Todas

**Tipos de Concorrência**

Concorrência  
 Concorrência SRP  
 Concorrência Internacional  
 Concorrência Internacional SRP  
 Concorrência Eletrônica  
 Todos

**Tipos de Pregão**

Pregão Eletrônico SRP  
 Pregão Eletrônico  
 Pregão Presencial SRP  
 Pregão Presencial  
 Todos

**Tipos de RDC**

RDC Eletrônico SRP  
 RDC Eletrônico  
 RDC Presencial SRP  
 RDC Presencial  
 Todos

Unidades da Federação  **Selecionar Excluir**

Municípios  (máximo 5 UASGs) **Selecionar Excluir**

Cód. UASG (Unid. de Compra)  **Selecionar Excluir**

Material  Catálogo  Nenhum (máximo 20 Materiais)

Materiais  **Selecionar Excluir**

Serviço  Catálogo  Nenhum (máximo 20 Serviços)

Serviços  **Selecionar Excluir**

**Limpar OK**

Fonte: Portal de Compras do Governo Federal (2023).

Para obtenção do termo de homologação e sua respectiva ata de realização do pregão, acessou-se a opção Atas/Anexos (Figura 4), informando como critérios de seleção o código da Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) e o número do pregão eletrônico.

Figura 4 – Consulta de atas.

**Consulta de Atas**

- Caso queira fazer a pesquisa pela Uasg clique no botão selecionar.
- Caso seja informado o código da Uasg, a pesquisa será feita pelo código, a lista de UASGs será ignorada.

**Licitação**  Pregão/Concorrência Eletrônica  Pregão Presencial

Registro de Preço  Equalização por ICMS

UF

**Lista de Órgãos**

Cód. UASG (Unid. de Compra)  ou  **Selecionar Excluir**

Número Licitação  (Preencha número e ano. Ex: 102005)

Período de Abertura da Sessão Pública De  (dd/mm/aaaa) Até  (dd/mm/aaaa)

**Limpar OK**

Fonte: Portal de Compras do Governo Federal (2023).

Com a finalidade de traçar o perfil dos pregões eletrônicos e promover as análises descritiva e quantitativa dos dados, as informações obtidas foram organizadas por intermédio do *software Microsoft Excel* e processadas por meio do *software Action*, ferramenta suplementar disponível no *Excel* destinada a análises estatísticas. As informações correspondem às características dos pregões eletrônicos estabelecidas como relevantes para as análises realizadas, estão dispostas na forma de variáveis na Tabela 1.

A princípio foi realizada a Análise Exploratória de Dados (AED) das informações relativas às variáveis definidas. Segundo Ferreira (2009), a AED caracteriza-se pela apresentação organizada, resumida e explicativa dos dados, que são examinados qualitativamente (dados nominais ou ordinais) ou quantitativos (dados discretos ou contínuos), com a finalidade de identificar padrões de interesse no universo da amostra e sua representação, seja por meio de tabelas, gráficos, medidas descritivas de posição, dispersão ou forma de distribuição.

Concerne mencionar que a partir da AED a variável ‘número de identificação do pregão’, foi excluída das demais análises por apenas apresentar uma informação de cunho identificativo e as variáveis ‘lei base’, ‘adoção de políticas de incentivo à participação de ME e EPP’, ‘possui ocorrência de órgão participante nos SRP’ e ‘modo de disputa’, foram excluídas por apresentarem padrões de informações desequilibradas.

Com o objetivo de desenvolver outras análises e por estas envolverem inúmeras variáveis, foram empregados diferentes tratamentos metodológicos no intuito de examinar a relação da variável ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ com as variáveis apresentadas nas Tabelas 6 e 7.

Tabela 1 – Variáveis relevantes para a realização das análises dos pregões eletrônicos.

<b>Variáveis</b>	<b>Descrição</b>
Quantidade de pregões eletrônicos	Quantidade total de pregões eletrônicos realizados no período de 2019 a 2021.
Ano	Ano de realização do pregão eletrônico.
Utilização do SEI	O SEI, denominado SEI-UFV, consiste no sistema oficial de gestão de processos e documentos eletrônicos da universidade, tendo sua regulamentação aprovada por meio da Resolução Consu n.º 4, de 11 de maio de 2021.
Número de identificação do pregão eletrônico	Número de identificação do certame.
Lei base	Fundamentação legal empregada no processo licitatório, quanto às normas gerais sobre licitações e contratos.
Adoção de políticas de incentivo à participação de ME e EPP	O processo licitatório apresenta fundamentação legal voltada para participação exclusiva, bem como de tratamento diferenciado, às ME e EPP.

Variáveis	Descrição
Adoção de políticas de sustentabilidade	O processo licitatório apresenta fundamentação legal que abrange requisitos relacionados à responsabilidade socioambiental dos contratados.
Adoção de políticas de incentivos à inovação	O processo licitatório apresenta fundamentação legal assegurando preferência na contratação de empresas nacionais.
Adota SRP	O processo licitatório adota o SRP como forma de aquisição.
Possui ocorrência de órgão participante nos SRP	O processo licitatório apresenta órgão participante no SRP.
Critério de julgamento	Nos pregões eletrônicos analisados foram observados os seguintes critérios de julgamento: (i) Maior percentual de desconto por item; (ii) Maior percentual de desconto por lote; (iii) Menor preço por item; (iv) menor preço por lote e (v) Menor preço por item e lote.
Natureza do material	Naturezas dos materiais colocados em licitação: consumo e permanente.
Modo de disputa	Modos de disputas: “aberto” ou “aberto e fechado”, conforme dispõe o Decreto n.º 10.024/2019.
Campus responsável pela licitação	Indica o campus da UFV responsável pela promoção do pregão eletrônico: CAF, CAV e CRP.
Valor total estimado da aquisição	Valor total estimado para a aquisição, estabelecido a partir das pesquisas de preços.
Número de itens licitados	Número de itens colocados em licitação por pregão eletrônico.
Número de itens cancelados	Número de itens cancelados por pregão eletrônico.
Percentual de itens cancelados por pregão eletrônico	Apresenta o percentual de itens cancelados por pregão eletrônico.
Número de itens homologados	Número de itens homologados por pregão eletrônico.
Categoria de motivos de cancelamentos dos itens e frequência	As categorias estão dispostas no Apêndice A.
Motivos de cancelamentos dos itens e frequência	Os motivos de cancelamentos estão dispostos no Apêndice A.

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Cabe evidenciar que os dados correspondentes a variável ‘percentual de itens cancelados’, relativos aos 333 pregões eletrônicos das naturezas consumo e permanente realizados no período de 2019 a 2021, foram ordenados de forma crescente, sendo realizada a AED com a mensuração dos quartis, média, desvio padrão, mínimo e máximo, apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2 – AED da variável ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’.

Mínimo	1.º Quartil	Mediana	3.º Quartil	Máximo	Média	Desvio Padrão
0	0	0,142857	0,382784	1	0,239536	0,280502

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Para viabilizar a verificação das relações entre as variáveis, foi realizado o agrupamento dos dados relativos ao ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ em estratos, tendo como subsídio os resultados apresentados na Tabela 2.

Como o 1.º quartil apresenta valor nulo, optamos por dividir os dados em 3 estratos, buscando dar mais homogeneidade aos agrupamentos. Dessa maneira, foram construídos três

estratos, a saber: (i) ‘baixo’, compreende os resultados do 1.º quartil e os resultados menores e iguais a mediana, totalizando 164 pregões eletrônicos; (ii) ‘médio’, engloba os resultados acima da mediana até o 3.º quartil, com 86 pregões eletrônicos; (iii) ‘alto’, apresenta resultados acima do 3.º quartil, perfazendo 83 pregões eletrônicos.

No intuito de inferir, de forma individual, a dependência de cada uma das variáveis nos estratos definidos, se fez necessário verificar se há relação entre os grupos listados na Tabela 6, que são: ‘ano’; ‘adoção de políticas de sustentabilidade’; ‘adoção de políticas de incentivos à inovação’; ‘adota SRP’; ‘natureza do material’; ‘campus responsável pela licitação’.

Para tanto, foi realizado o teste qui-quadrado de independência, no qual a hipótese nula ( $H_0$ ) do teste é que as variáveis são independentes entre si, a um nível de significância de 5%. Portanto, rejeita-se a hipótese nula caso  $p \leq 0,05$ . De acordo com Ferreira (2009), o teste qui-quadrado tem como premissa básica comparar as frequências esperadas com as frequências observadas, verificando se desviam significativamente.

Para os grupos de variáveis numéricas, primeiramente executamos o teste de normalidade, sendo constatado que os dados configuram uma distribuição não normal, implicando assim na utilização de modelos de testes não paramétricos.

Segundo Almeida et al. (2022), o teste de *Kruskal-Wallis* consiste em uma técnica não paramétrica aplicada para a comparação de três ou mais dos grupos estudados, testando a hipótese nula ( $H_0$ ) de que todos os grupos detêm distribuição iguais em contraponto a hipótese alternativa ( $H_a$ ) de que pelo menos dois dos grupos apresentam distribuição diferentes entre si, rejeitando a hipótese nula caso  $p \leq 0,05$ .

Desse modo, para verificar se as medianas das variáveis ‘valor total estimado’ e ‘número de itens licitados’ possuem diferenças significativas foi empregado o teste de *Kruskal-Wallis*, associado ao teste de comparações múltiplas, que testa a igualdade das medianas comparando os estratos dois a dois, a um nível de significância de 5%.

Além das análises mencionadas, procedeu-se a análise documental, realizando o exame textual dos motivos registrados pelos pregoeiros ou autoridades competentes para os cancelamentos dos itens. A análise documental compreende a aplicação de uma conduta ou um conjunto de condutas sistematizadas, com o intuito de obter o máximo de informações pertinentes relativas à realidade estudada, armazenando-as de maneira acessível ao observador (BARDIN, 2011).

Sendo assim, os motivos de cancelamentos presentes nos termos de homologações e eventualmente nas atas de realização dos pregões eletrônicos, foram verificados item a item e categorizados sob o critério da analogia. De acordo com Bardin (2011), a classificação de

elementos dos documentos em categorias condensadas corresponde ao agrupamento das informações análogas em seu teor.

Através da análise dos documentos foram construídas 12 categorias, considerando elementos da legislação que versa sobre o tema, a frequência de repetição do motivo e o agrupamento propriamente dito das ocorrências textuais que remetem aos motivos de cancelamento de itens das naturezas consumo e permanente, conforme constam no Apêndice A. Dessa forma, os resultados foram organizados nas seguintes categorias:

1. Inexistência de propostas;
2. Licitação deserta;
3. Valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação;
4. Especificação do objeto ofertado em desacordo com o edital.
5. Licitante inabilitado;
6. Erro da Administração na elaboração da especificação;
7. Erro da Administração na elaboração do valor máximo aceitável;
8. Mediante solicitação do licitante;
9. Por interesse da Administração;
10. Erro na publicação do aviso de licitação
11. Licitante não encaminhou a proposta;
12. Outros.

Integram a categoria ‘licitação deserta’ os pregões eletrônicos que apresentaram todos os itens sem propostas, ou seja, nenhum licitante demonstrou interesse em participar do certame. Por sua vez, a categoria ‘inexistência de propostas’ engloba os pregões eletrônicos em que os licitantes não apresentaram propostas para apenas uma parcela dos itens que foram colocados em disputa. Dessa forma, tais categorias estão em conformidade com os motivos apresentados nos termos de homologação.

Em tempo, na categoria ‘outros’ foram agrupados àqueles motivos de cancelamentos em que as ocorrências textuais remetiam a situações singulares e de baixa frequência de repetição.

A partir das categorias dos motivos de cancelamentos, foram elaborados diagramas de Pareto (figuras 6, 7 e 8), a fim de ordenar a repercussão de cada categoria nos pregões eletrônicos de acordo com os *campi* da UFV e natureza de material. O princípio de Pareto apresenta que 80% dos efeitos advêm de 20% causas, segundo Machado (2012), esse princípio permite que os dados sejam estratificados por meio de diferentes parâmetros de medição, como

frequência ou custo, identificando quais são os principais problemas e dessa forma direcionando os esforços para solucioná-los, assim como, para monitorar o desempenho das ações implementadas nesse sentido.

Na segunda fase do estudo foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o objetivo de identificar as percepções dos servidores envolvidos nas fases interna e externa dos pregões eletrônicos sobre os aspectos que influenciam os cancelamentos de itens nos certames promovidos pela UFV.

O roteiro da entrevista está organizado conforme modelo contido no Apêndice B, aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa (CEP). Com o propósito de validar os questionamentos propostos, realizou-se uma entrevista piloto no dia 21 de dezembro de 2022, sendo incluído um novo questionamento no intuito de identificar a percepção dos entrevistados acerca da relação entre o percentual de itens cancelados e os grupos de variáveis apresentados nas Tabelas 6 e 7. As demais entrevistas ocorreram entre os dias 04 de janeiro e 03 de fevereiro de 2023.

O critério de seleção dos indivíduos participantes das entrevistas se deu através de uma amostra não probabilística por meio da técnica *Snowball* (Bola de Neve), que se utiliza de cadeias de referência, onde os indivíduos indicam outros indivíduos que possam agregar ao escopo de uma pesquisa (BIERNACKI; WALDOF, 1981). Ao final de cada entrevista foi solicitado ao participante que indicasse outro servidor que, na sua opinião, fosse capaz de contribuir com o estudo. Os servidores indicados foram convidados a participarem da entrevista via e-mail, sendo que apenas 1 não teve disponibilidade para participar.

Durante o período mencionado foram entrevistados 10 servidores lotados nos *campi* da UFV, as entrevistas foram realizadas de modo *on-line*, utilizando-se a plataforma do *Google Meet*, sendo gravadas na integralidade, compreendendo ao todo 9 horas e 18 minutos. Em conformidade com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) apresentado aos entrevistados, será assegurado o anonimato aos respondentes e para identificá-los ao longo do texto, utilizou-se as seguintes codificações: entrevistado 1 (E1), entrevistado 2 (E2)... entrevistado 10 (E10).

As entrevistas foram transcritas em sua totalidade, o que segundo Lima (2016) favorece a análise das informações, uma vez que esse tipo de registro permite identificar em quais momentos os entrevistados se assemelham ou em quais aspectos se distinguem.

Assim sendo, as entrevistas foram submetidas à análise de conteúdo, que para Bardin (2011) compreende um conjunto de procedimentos sistematizados com o intuito de tratar as informações contidas nas mensagens, estabelecendo indicadores (quantitativos ou não) que

permitam ao pesquisador realizar a inferência de conhecimentos pertinentes às condições de produção.

Os resultados obtidos a partir da transcrição das entrevistas foram categorizados sob um critério semântico, essa forma de classificação de acordo com Bardin (2011) permite o agrupamento informações análogas a partir de elementos temáticos. Desse modo, foram definidas 3 categorias e 14 subcategorias, dispostas no Quadro 1, para realização das análises com o propósito de organizar e compreender as informações.

Quadro 1 – Categorias e subcategorias de análise de entrevistas.

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>
1. Motivos de cancelamentos.	1.1 Aspectos que podem influenciar no surgimento dos motivos de cancelamentos; 1.2 Diferenças entre esses aspectos de acordo com a natureza do item, consumo e permanente; 1.3 Recomendações; 1.4 Relação entre o ‘percentual de itens cancelados’ e os grupos de variáveis.
2. Capacidades estatais inerentes à dimensão técnico-administrativa.	2.1 Recursos administrativos; 2.2 Recursos materiais; 2.3 Recursos tecnológicos; 2.4 Capacitação dos servidores. 2.5 Atuação institucional; 2.6 Recomendações.
3. Implicações dos cancelamentos.	3.1 Aspecto orçamentário; 3.2 Atividades administrativas; 3.3 Atividades de ensino, pesquisa e extensão; 3.4 Rotina de trabalho dos servidores.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

### 3.3 Caracterização do Objeto de Análise

As IFES são entidades da Administração Pública indireta, constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas. Desse modo, a UFV pertence ao rol das IFES e é instituída sob a forma de fundação. Está submetida ao regulamento prescrito na Constituição Federal e, portanto, deverá adotar a licitação como mecanismo para aquisição de bens e a contratação de serviços.

A UFV é uma das mais antigas instituições de ensino superior do Brasil. Inaugurada como Escola Superior de Agricultura e Veterinária (Esav), em 28 de agosto de 1926. A Esav foi transformada em Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (Uremg), em 1948, e federalizada, como UFV, em 1969. Além do campus localizado na cidade de Viçosa-MG, a Universidade possui mais dois *campi*, localizados nas cidades de Florestal-MG e Rio Paranaíba-MG (UFV, 2022b).

Em 2021 a UFV alcançou o conceito máximo 5 no Índice Geral de Cursos (IGC) 2019, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e ocupa a 7.<sup>a</sup> posição entre as melhores universidades do país e a 2.<sup>a</sup> posição em Minas Gerais (UFV, 2021b).

A UFV, em seus três *campi*, oferece um total de 205 cursos, sendo 74 de graduação e 131 de pós-graduação, atendendo cerca de 17.849 estudantes matriculados (UFV, 2022c). Seu quadro funcional no ano de 2022 é composto por 3.252 servidores, sendo 1.300 docentes e 1.952 técnico-administrativos. Atuam ainda na Central de Experimentação, Pesquisa e Extensão do Triângulo Mineiro (CEPET), localizada na cidade de Capinópolis/MG, 23 servidores técnico-administrativos (UFV, 2022d).

A partir dos dados extraídos dos documentos disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal, na UFV foram realizados no período de 2019 a 2021; 333 certames para aquisição de bens de consumo e permanente, na modalidade pregão em sua forma eletrônica, que apresentaram o valor total estimado de R\$ 93.833.294,84 (noventa e três milhões, oitocentos e trinta e três mil, duzentos e noventa e quatro reais e oitenta e quatro centavos) para materiais de consumo e permanente.

Tendo em vista as informações que constam nos termos de homologação à disposição no portal supracitado, o percentual acumulado de itens cancelados nos certames realizados no período indicado para itens de material de consumo foi de 29,99% e para itens de material permanente atingiu 25,72%. Esses percentuais correspondem a 3.159 itens cancelados em um total de 10.533 itens de material de consumo licitados e 223 itens cancelados em um total de 867 licitados, quando se observa o material permanente. A categoria de serviços foi desprezada por apresentar um índice de cancelamento de apenas 4,75%, em um universo de 295 licitados.

### **3.3.1 UFV – Campus Viçosa**

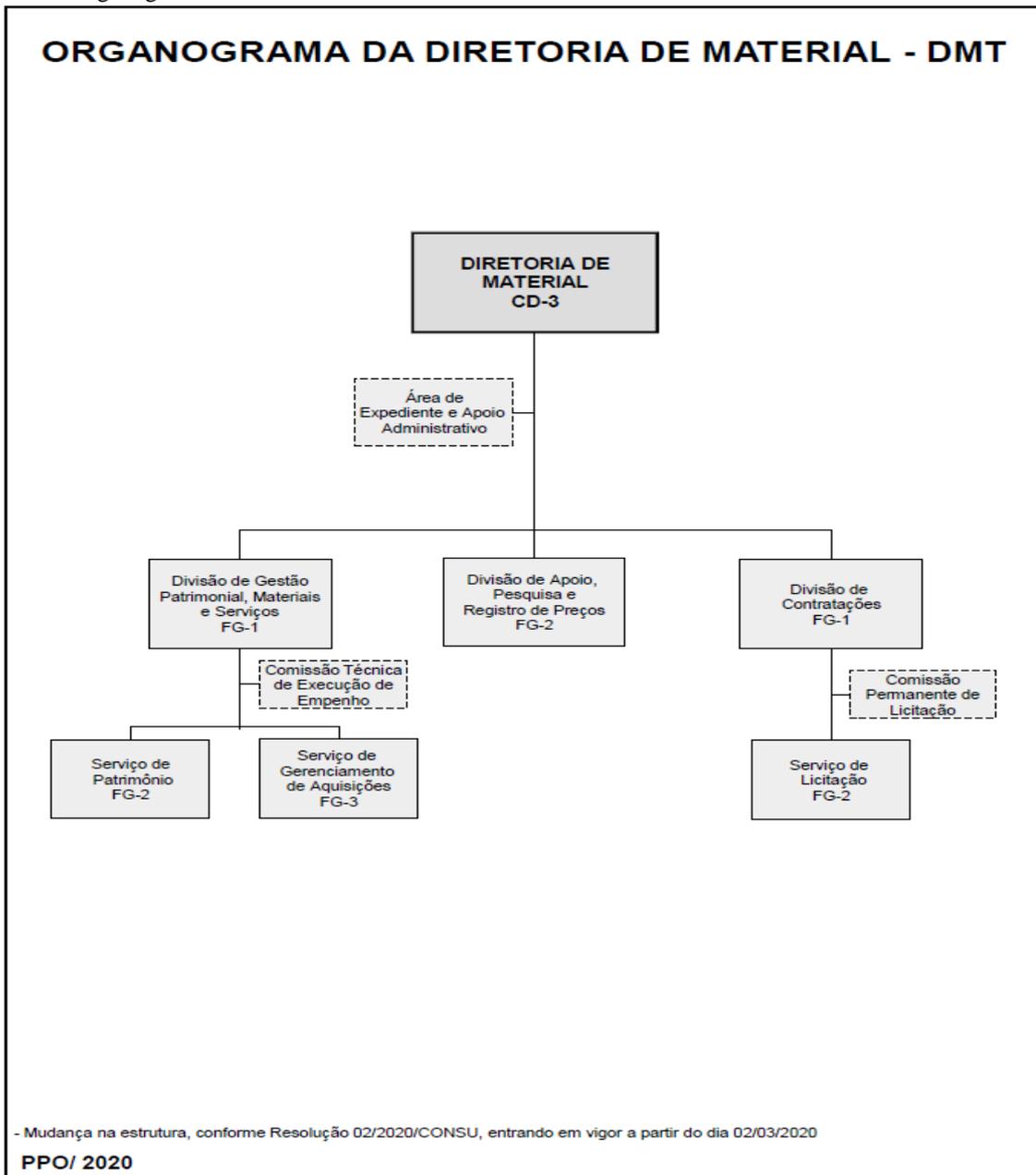
O Campus Viçosa (CAV), está localizado na cidade de Viçosa-MG, Zona da Mata Mineira, à 225 km da capital do estado (UFV, 2022e), oferece 50 cursos de graduação e 114 de pós-graduação, atendendo 14.493 estudantes matriculados (UFV, 2022c). No ano de 2022 atuam no Campus, 2.698 servidores, sendo 1.037 docentes e 1.661 técnico-administrativos (UFV, 2022d).

No CAV, a Diretoria de Material (DMT), unidade subordinada à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO), tem como objetivo a execução da política de aquisição de bens, serviços e obras demandadas pela UFV, além do gerenciamento pós-compra, que

compreende empenho, gestão de estoques e patrimonial (UFV, 2022f). Concerne ainda à DMT gerir os procedimentos correspondentes às aquisições mencionadas de forma a promover a integração de contratações multicampi; coordenar a recepção, guarda e distribuição dos bens adquiridos e atribuições de controle patrimonial; além de cumprir a legislação vigente e as diretrizes da Instituição quanto às licitações de bens, serviços e obras (UFV, 2020a).

Durante essa pesquisa, a DMT possui 29 servidores técnico-administrativos (UFV, 2022d), que estão distribuídos e desempenham competências conforme o organograma apresentado na Figura 5.

Figura 5 – Organograma da Diretoria de Material – DMT.



Fonte: UFV - Campus Viçosa - Diretoria de Material (2023).

Considerando a gama de atividades realizadas pela DMT, cabe destacar as competências e atribuições da Divisão de Contratações, bem como do Serviço de Licitação e da Comissão Permanente de Licitação. Sendo assim, compete à Divisão de Contratações planejar, coordenar, supervisionar e orientar as atividades e procedimentos das licitações, determinando e direcionando o fluxo processual e os procedimentos pertinentes a execução das compras e contratações, além de coordenar a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e as atividades de planejamento para aquisições de bens e contratações de serviços (UFV, 2020a).

Ao Serviço de Licitação cabe elaborar, executar e acompanhar os procedimentos licitatórios, coordenando a elaboração de Termos de Referência e/ou Projetos Básicos realizados pelas áreas técnicas em consonância com a legislação, bem como decidir sobre recursos e impugnações, responder solicitações de esclarecimentos de editais ou medidas judiciais e oferecer suporte à Comissão Permanente de Licitação. A qual compete receber, examinar e julgar os documentos e procedimentos relativos aos certames e ao cadastramento de licitantes, além de dar apoio em todas as etapas do procedimento licitatório (UFV, 2020a).

Ainda sobre os setores que integram a DMT, se faz necessário apresentar as atribuições da Divisão de Apoio, Pesquisa e Registro de Preços que desempenha importante papel no sentido de executar pesquisas de preços de maneira a torná-las mais efetivas; como também elaborar estratégias com a finalidade de diminuir o tempo gasto no processo de análise, pesquisa e autorização das solicitações de compra, gerenciando os sistemas envolvidos nesse processo e orientando os usuários na utilização dos mesmos; além de planejar e otimizar os processos de registro de preços, gerenciando as solicitações de adesão e caronas às atas (UFV, 2020a).

Cabe ainda informar que a UASG, que identifica o CAV, corresponde ao código 154051. A UASG é responsável por identificar a instituição em funcionalidades operacionais junto ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG). O SIASG refere-se a um sistema informatizado utilizado pelos órgãos e unidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, que dentre suas aplicações dispõe de uma série de módulos voltados para a atividade de compras públicas, que apresentam funções que se complementam na operacionalização das licitações.

### **3.3.2 UFV – Campus Florestal**

O Campus Florestal (CAF), está localizado na cidade de Florestal/MG, na região metropolitana de Belo Horizonte (UFV, 2022g), tem sua origem na Fazenda Escola de Florestal, fundada em abril de 1939, por Benedito Valadares, governador do Estado de Minas Gerais à

época, com a finalidade de formar capatazes e oferecer cursos rápidos aos fazendeiros. Após quatro anos de sua fundação, a fazenda passa a abrigar menores e a ofertar ensino primário e profissional agrícola. Renomeada como Escola Média de Agricultura (Emaf) em maio de 1948, em 1955 passa a compor a extinta Uremg e, em 1969 é incorporada à UFV (UFV, 2022h).

Quanto à atuação no ensino, pesquisa e extensão, o CAF oferece 12 cursos de graduação e 12 de pós-graduação, atendendo 1.507 estudantes matriculados (UFV, 2022c). No ano de 2022 atuam no Campus, 311 servidores, dos quais 129 pertencem à categoria de docentes e 182 à categoria de técnico-administrativos (UFV, 2022d).

No CAF, as práticas voltadas para as aquisições de bens e contratações de serviços demandados são de responsabilidade do Serviço de Material (SMD), unidade que integra a Diretoria Administrativa Financeira (DIA), estão subordinados ao SMD os setores de Gestão de Contratos; Almoxarifado e Patrimônio. O SMD conta no ano de 2022 com 4 servidores técnico-administrativos que atuam nos processos licitatórios, sendo 1 ocupante de função de chefia setorial (UFV, 2022i).

Dentre o escopo de atribuições a cargo do SMD, está a atuação contínua nas fases interna e externa dos processos licitatórios, certificando-se que os procedimentos administrativos e as condutas adotadas estão em conformidade com a legislação vigente (UFV, 2020b).

O código UASG que identifica a CAF na operacionalização das licitações é 154052.

### **3.3.3 UFV – Campus Rio Paranaíba**

Como resultado da expansão do Ensino Superior no Brasil promovida pelo governo federal, foram criadas novas instituições e novos *campi*. Em julho de 2006, o Campus Rio Paranaíba (CRP) foi criado pelo Conselho Superior da UFV, por meio da Resolução n.º 08/2006 (UFV, 2022h). O CRP localiza-se na cidade de Rio Paranaíba/MG, na região do Alto Paranaíba, o campus conta duas áreas: a primeira, denominada CRP I, situada a aproximadamente 12 km da cidade e a outra, CRP II, mais próxima, a 2,8 km da cidade (UFV, 2022j).

O CRP oferta 12 cursos de graduação e 5 de pós-graduação, atendendo 2.127 estudantes matriculados (UFV, 2022c). Fazem parte do seu quadro funcional no ano de 2022, 134 docentes e 86 técnico-administrativos, totalizando 220 servidores (UFV, 2022d).

A Diretoria Administrativa Financeira (DAF), através do Serviço de Material (SMT), tem por finalidade padronizar, orientar, analisar, executar e controlar as atividades relacionadas às contratações de serviços em geral, aquisições de bens, concessões e locações no âmbito do CRP, na forma das modalidades de licitações previstas na legislação vigente (UFV, 2022k).

Integram a estrutura organizacional do SMT o Serviço de Almojarifado e Patrimônio e o Serviço de Contratos. Ao todo, no ano de 2022, o SMT possui 5 servidores, sendo que 1 ocupa a função de chefia da unidade, do total de servidores alocados, apenas 2 são responsáveis por todos os procedimentos que envolvem os processos licitatórios no campus.

Para desempenhar as atividades relacionadas às compras públicas por meio do SIASG, o CRP utiliza o mesmo código UASG do CAV (154051).

#### 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo destina-se à análise e discussão dos resultados desta pesquisa conforme os objetivos propostos, sendo organizada em duas partes que consubstanciam o diagnóstico a respeito dos motivos de cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos promovidos pela UFV.

A primeira delas caracteriza e descreve os motivos de cancelamentos de itens e está disposta nos seguintes tópicos: 4.1 O cancelamento de itens em números; 4.2 Os motivos de cancelamentos de itens em números e 4.3 Relação entre o percentual de itens cancelados e os grupos de variáveis. Por sua vez, a segunda parte apresenta o tópico 4.4 Entrevistas, no qual as percepções dos servidores são analisadas e discutidas.

##### 4.1 O cancelamento de itens em números

Nos anos 2019 a 2021, foram realizados 333 processos licitatórios na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, sendo colocados em licitação um total de 11.400 itens das naturezas de consumo e permanente, dos quais 3.382 foram cancelados. O valor total estimado dos processos licitatórios compreende R\$ 93.833.294,84 (noventa e três milhões, oitocentos e trinta e três mil, duzentos e noventa e quatro reais e oitenta e quatro centavos), como demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 – Valor estimado das aquisições e percentual de itens cancelados por natureza de material no período de 2019 a 2021 na UFV.

Natureza de Material	Ano	Valor Estimado da Aquisição em R\$	Quantidade de Pregões Eletrônicos	Número de Itens Licitados	Número de Itens Cancelados	Percentual de Itens Cancelados
Consumo	2019	9.866.435,47	88	2.661	597	22,44%
	2020	25.843.194,84	96	4.904	1.669	34,03%
	2021	21.620.605,41	76	2.968	893	30,09%
<b>Total</b>		<b>57.330.235,72</b>	<b>260</b>	<b>10.533</b>	<b>3.159</b>	<b>29,99%</b>
Permanente	2019	4.830.972,00	31	341	69	20,23%
	2020	18.979.118,99	34	423	125	29,55%
	2021	12.692.968,13	8	103	29	28,16%
<b>Total</b>		<b>36.503.059,12</b>	<b>73</b>	<b>867</b>	<b>223</b>	<b>25,72%</b>
<b>Total Geral</b>		<b>93.833.294,84</b>	<b>333</b>	<b>11.400</b>	<b>3.382</b>	<b>29,67%</b>

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

É preciso esclarecer que através da análise dos editais, constatou-se que alguns dos pregões eletrônicos englobam itens de duas naturezas concomitantes, sejam elas permanente, consumo ou serviço. No ano de 2019 foram 8 pregões que envolviam itens de permanente e consumo e outros 2 destinados a serviço e consumo; em 2020 foram 7 pregões, todos eles abrangendo permanente e consumo; e no ano de 2021 foram 4 pregões, sendo 3 que envolviam materiais permanente e de consumo e 01 englobando permanente e serviço no mesmo certame.

Apesar de cada um dos casos mencionados possuir o mesmo número que identifica o pregão, no levantamento realizado, o certame que possui naturezas concomitantes foi computado separadamente de acordo com sua respectiva natureza, totalizando o montante de 333 certames realizados nas naturezas consumo e permanente.

A partir dos dados apresentados na Tabela 3, é possível constatar que as naturezas dos materiais apresentam índices de cancelamentos próximos. Os dados demonstram que o material permanente apresenta o menor percentual em 2019, 20,23%, seguido pelo material de consumo no mesmo ano com 22,44%. Essa pequena diferença se mantém quando observado o ano de 2021, em que o material permanente apresentou 28,16% e o consumo 30,09%; ao passo que para o ano de 2020 o material de consumo atinge o maior índice de cancelamento correspondente a 34,03%, enquanto o material permanente aponta um percentual de 29,55%, apresentando os maiores percentuais e estabelecendo a maior diferença quando comparadas as naturezas ano a ano.

Quanto aos índices de cancelamentos encontrados nos anos de 2020 e 2021 para o material de consumo, estes superam o índice total de 29,99% do período estudado, o mesmo se repete para o material permanente, que nos mesmos anos supera o total de 25,72%.

Quando observado o total geral relativo ao percentual de cancelamento, diferentemente do que foi constatado por Oliveira (2019), que analisou pregões eletrônicos realizados pela UNIFAL no ano 2017 e envolviam 5.807 itens de ambas as naturezas, dos quais 43,34% foram cancelados, percebe-se, pela Tabela 1, que o percentual total de 29,67% de cancelamentos é significativamente inferior.

Com o propósito de conhecer o comportamento do fenômeno do cancelamento de itens nos *campi* da UFV a cada ano, a Tabela 4 apresenta a natureza do material de consumo, abrangendo a quantidade de pregões eletrônicos realizados e o valor estimado médio por certame, além do número de itens licitados e cancelados, e por fim o percentual de itens cancelados.

Tabela 4 – Percentual de itens cancelados da natureza consumo nos *campi*, ano a ano, no período de 2019 a 2021.

Natureza de Material	Ano	Campus	Valor Estimado Médio em R\$	Quantidade Pregões Eletrônicos	Itens		
					Licitados	Cancelados	Cancelamento
Consumo	2019	CAF	172.577,94	16	626	141	22,52%
		CAV	112.471,04	60	1.875	420	22,40%
		CRP	29.743,83	12	160	36	22,50%
		<b>Total</b>	<b>112.118,58</b>	<b>88</b>	<b>2.661</b>	<b>597</b>	<b>22,44%</b>
	2020	CAF	283.888,83	17	871	206	23,65%
		CAV	288.634,62	71	3.723	1.376	36,96%
		CRP	65.503,37	8	310	87	28,06%
		<b>Total</b>	<b>269.199,95</b>	<b>96</b>	<b>4.904</b>	<b>1.669</b>	<b>34,03%</b>
	2021	CAF	151.426,85	15	415	166	40,00%
		CAV	411.723,63	46	2.138	552	25,82%
		CRP	27.327,71	15	415	175	42,17%
		<b>Total</b>	<b>284.481,65</b>	<b>76</b>	<b>2.968</b>	<b>893</b>	<b>30,09%</b>
	<b>Total Geral</b>	<b>220.500,91</b>	<b>260</b>	<b>10.533</b>	<b>3.159</b>	<b>29,99%</b>	

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Nos pregões eletrônicos relativos à natureza consumo, destacam-se como os maiores índices de cancelamentos o do CAV em 2020, que atingiu 36,96%, e os percentuais dos *campi* CAF e CPR no ano de 2021, que apresentaram índices de 40,00% e 42,17% respectivamente.

Observando, especificamente, o contexto acima descrito, bem como o universo dos dados levantados, identificou-se que no CAV, dos 71 pregões eletrônicos realizados, 29 apresentaram um nível de itens cancelados superior ao total dos três *campi* para o ano de 2020.

Quanto ao CAF e CPR, dos 15 pregões realizados por cada campus, em ambos, 8 certames apresentaram um nível de cancelamentos superior ao total dos três *campi* para o ano de 2021.

O percentual geral de itens de consumo cancelados de 29,99%, encontrado na UFV, se aproxima do percentual de cancelamentos constatado por Neves (2019), que concentrou seus estudos no exame de 17.913 itens de consumo licitados no período de 2014 a 2018, perfazendo um total de 28,12% de itens cancelados.

Avançando no entendimento do fenômeno dos cancelamentos, a Tabela 5 também apresenta a quantidade de pregões eletrônicos realizados e o valor estimado médio por certame, assim como o número de itens licitados e cancelados, e por último o percentual de itens permanentes cancelados.

Tabela 5 – Percentual de itens cancelados da natureza permanente nos *campi*, ano a ano, no período de 2019 a 2021.

Natureza de Material	Ano	Campus	Valor Estimado Médio em R\$	Quantidade Pregões Eletrônicos	Itens		
					Licitados	Cancelados	Cancelamento
Permanente	2019	CAF	83.083,40	4	37	3	8,11%
		CAV	206.113,18	21	236	45	19,07%
		CRP	28.376,93	6	68	21	30,88%
		<b>Total</b>	<b>155.837,81</b>	<b>31</b>	<b>341</b>	<b>69</b>	<b>20,23%</b>
	2020	CAF	93.035,90	3	60	27	45,00%
		CAV	710.827,26	26	328	90	27,44%
		CRP	43.700,51	5	35	8	22,86%
		<b>Total</b>	<b>558.209,38</b>	<b>34</b>	<b>423</b>	<b>125</b>	<b>29,55%</b>
	2021	CAF	432.100,03	2	15	5	33,33%
		CAV	1.971.461,35	6	88	24	27,27%
		CRP	-	-	-	-	-
		<b>Total</b>	<b>1.586.621,02</b>	<b>8</b>	<b>103</b>	<b>29</b>	<b>28,16%</b>
<b>Total Geral</b>			<b>500.041,91</b>	<b>73</b>	<b>867</b>	<b>223</b>	<b>25,72%</b>

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Quanto aos pregões eletrônicos que envolvem a natureza de permanente, destacam-se como os maiores índices de cancelamentos o do CRP em 2019, que alcançou 30,88%, e os percentuais do CAF para os anos de 2020 e 2021, que apresentaram os índices de 45,00% e 33,33% respectivamente. Cabe salientar que o percentual identificado no ano de 2020 corresponde ao maior índice entre os *campi*, quando comparadas as duas naturezas em todo período analisado no estudo.

Apreciando o contexto mostrado acima, assim como todo o escopo de informações tabuladas, identificou-se que no CRP, dos 6 pregões eletrônicos realizados, 3 apresentaram um nível de itens cancelados superior ao total dos três *campi* para o ano de 2019. Por sua vez, no CAF, no ano de 2020 foram realizados 3 pregões, dos quais 2 apresentaram níveis de cancelamentos acima do total dos três *campi* para o ano, já em 2021 dos 2 pregões realizados, um superou o total anual relativo aos *campi*.

Observa-se na Tabela 5 que o percentual geral de itens permanentes cancelados é de 25,72%, este resultado é inferior ao identificado por Andreão (2015) que analisou 45 pregões eletrônicos no ano de 2013, que de acordo com a pesquisa, dos 596 itens permanentes licitados, 201 foram cancelados, correspondendo a 33,7%.

Na Tabela 6 os dados estão demonstrados de forma desagregada por pregões eletrônicos com entrega imediata e via SRP e compreendem informações acerca da natureza do material

licitado; do ano e quantidade de certames; do valor total estimado da aquisição, formado a partir das pesquisas de preços; do número de itens licitados e cancelados e por fim o percentual de cancelamento.

Tabela 6 – Percentual de itens cancelados por tipo de pregão e natureza de material e o valor total estimado das aquisições no período de 2019 a 2021 na UFV.

Tipo de Pregão	Natureza de Material	Ano	Valor Total Estimado da Aquisição em R\$	Quantidade de Pregões Eletrônicos	Número de Itens Licitados	Número de Itens Cancelados	Percentual Itens Cancelados	
Pregão Eletrônico com Entrega Imediata	Consumo	2019	3.022.382,57	66	1.610	436	27,08%	
		2020	5.513.127,50	56	2.524	1.124	44,53%	
		2021	4.597.307,13	43	1.513	558	36,88%	
	Subtotal			<b>13.132.817,20</b>	<b>165</b>	<b>5.647</b>	<b>2.118</b>	<b>37,51%</b>
	Permanente	2019	1.257.273,86	27	309	67	21,68%	
		2020	4.296.407,76	23	293	108	36,86%	
		2021	667.615,41	2	13	7	53,85%	
	Subtotal			<b>6.221.297,03</b>	<b>52</b>	<b>615</b>	<b>182</b>	<b>29,59%</b>
	Total			<b>19.354.114,23</b>	<b>217</b>	<b>6.262</b>	<b>2.300</b>	<b>36,73%</b>
	Pregão Eletrônico via Sistema de Registro de Preços (SRP)	Consumo	2019	6.844.052,90	22	1.051	161	15,32%
2020			20.330.067,34	40	2.380	545	22,90%	
2021			17.023.298,28	33	1.455	335	23,02%	
Subtotal			<b>44.197.418,52</b>	<b>95</b>	<b>4.886</b>	<b>1.041</b>	<b>21,31%</b>	
Permanente		2019	3.573.698,14	4	32	2	6,25%	
		2020	14.682.711,23	11	130	17	13,08%	
		2021	12.025.352,72	6	90	22	24,44%	
Subtotal			<b>30.281.762,09</b>	<b>21</b>	<b>252</b>	<b>41</b>	<b>16,27%</b>	
Total			<b>74.479.180,61</b>	<b>116</b>	<b>5.138</b>	<b>1.082</b>	<b>21,06%</b>	
Total Geral			<b>93.833.294,84</b>	<b>333</b>	<b>11.400</b>	<b>3.382</b>	<b>29,67%</b>	

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Analisando o percentual de cancelamentos a partir da separação dos dados por tipos de pregão mostrados na tabela acima, observa-se que pregões eletrônicos com entrega imediata (36,73%) apresentam um maior percentual de cancelamento em relação aos pregões SRP (21,06%). O desfecho encontrado nessa comparação é análogo ao identificado nos estudos de Oliveira (2019), o qual constatou que dentre os 5.807 itens analisados, 5.486 foram colocados em licitação via SRP e atingiram uma monta de 40,59% de cancelamento, por sua vez os 321 itens com entrega imediata alcançaram 90,34% de cancelamento.

Pelos dados apresentados na Tabela 6 verifica-se, em uma análise individual quanto à natureza dos itens, que no consumo em pregões eletrônicos com entrega imediata (37,51%) detém um maior percentual de cancelamentos em relação aos pregões SRP (21,31%), assim como no permanente que para itens de entrega imediata alcança 29,59% e para itens licitados via SRP 16,27% de cancelamento.

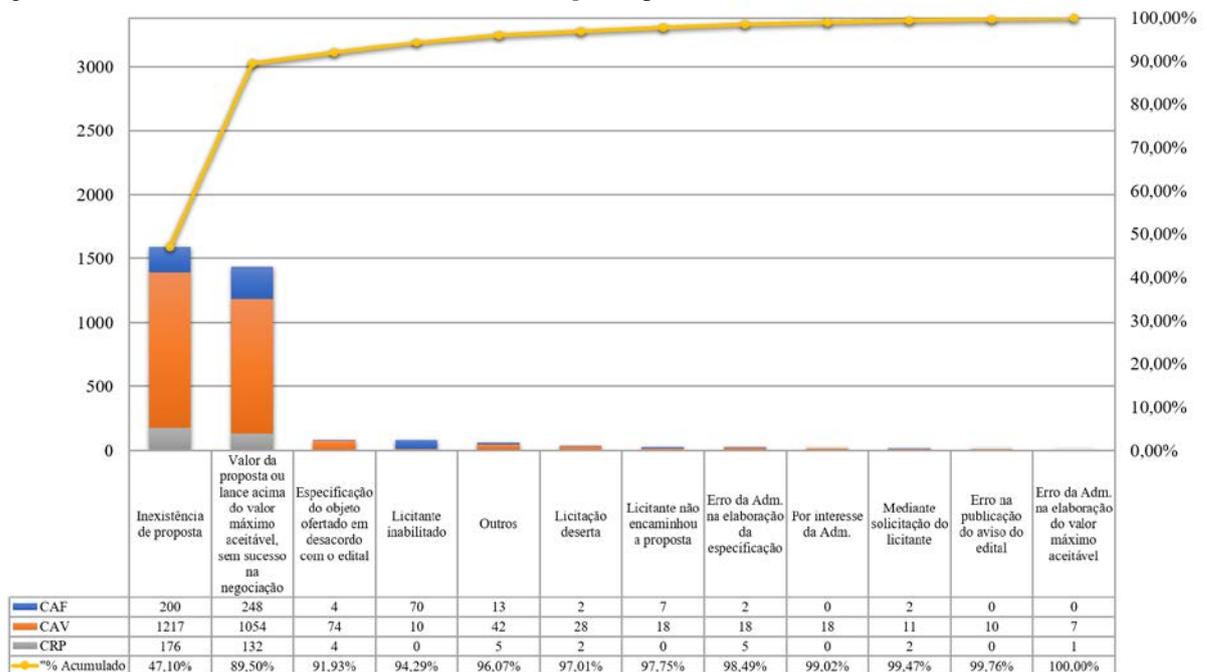
De modo geral, ao se comparar os resultados obtidos com estudos presentes na literatura acerca do tema, constata-se que o nível de cancelamentos na UFV se aproxima ou é inferior ao de outros órgãos.

#### 4.2 Os motivos de cancelamentos de itens em números

Ao analisar os processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico promovidos pela UFV no período de 2019 a 2021, observou-se que os motivos de cancelamentos atingem um total de 3.382 ocorrências, sendo 3.159 relativas a material da natureza consumo e 223 da natureza permanente, que restaram distribuídas em 12 categorias.

A Figura 6, através do diagrama de Pareto, apresenta os motivos de cancelamentos dos itens nos *campi*, hierarquizados da maior para a menor frequência, bem como o percentual acumulado no período, demonstrando o cenário global de todas as ocorrências e àquelas que mais se repetem.

Figura 6 – Motivos de cancelamentos de itens nos *campi*, no período de 2019 a 2021.



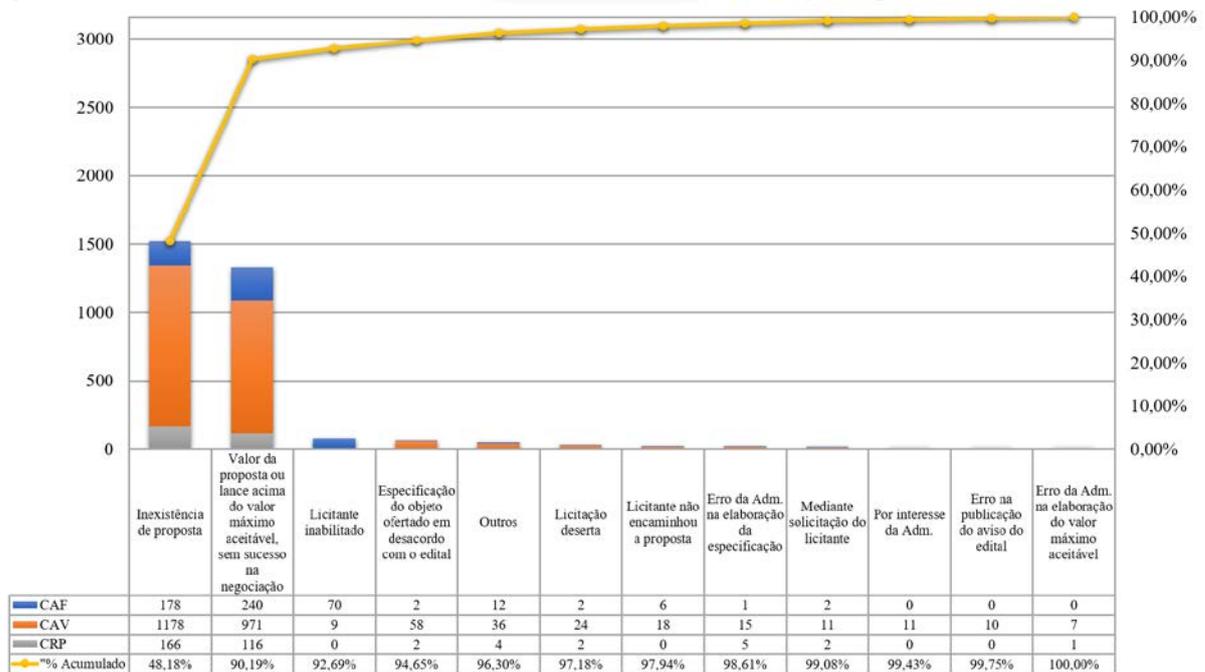
Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

De forma geral, os principais motivos de cancelamentos são: (i) inexistência de proposta (47,10%); (ii) valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação (42,40%); e (iii) especificação do objeto em desacordo com o edital (2,43%). Em conjunto, essas 3 categorias concentram 91,93% dos motivos de cancelamentos. As outras 9 categorias não apresentaram número de fatores significativos, configurando 8,07% do total dos motivos de cancelamentos. Com base nas informações do diagrama acima, identifica-se ainda que a maior frequência dos motivos de cancelamento está presente no CAV, que é o campus que licita o maior número de itens.

Os principais motivos de cancelamentos certificados na UFV, vão ao encontro dos motivos identificados por Oliveira (2019) no estudo realizado na UNIFAL, no qual observou-se que as maiores incidências de itens cancelados estão concentradas no: (i) valor da proposta acima do valor de referência; e na (i) inexistência de proposta, que atingiu acima de 50%. A autora aponta que estes motivos de cancelamentos são resultados do desconhecimento ou desinteresse dos licitantes e de falhas internas associadas, especialmente, à pesquisa de preços e à especificação do objeto licitado.

A Figura 7, demonstra os motivos de cancelamentos dos itens da natureza consumo nos *campi*, ordenados de forma decrescente em razão de sua incidência, assim como o percentual acumulado no período.

Figura 7 – Motivos de cancelamentos de itens da natureza consumo nos *campi*, no período de 2019 a 2021.



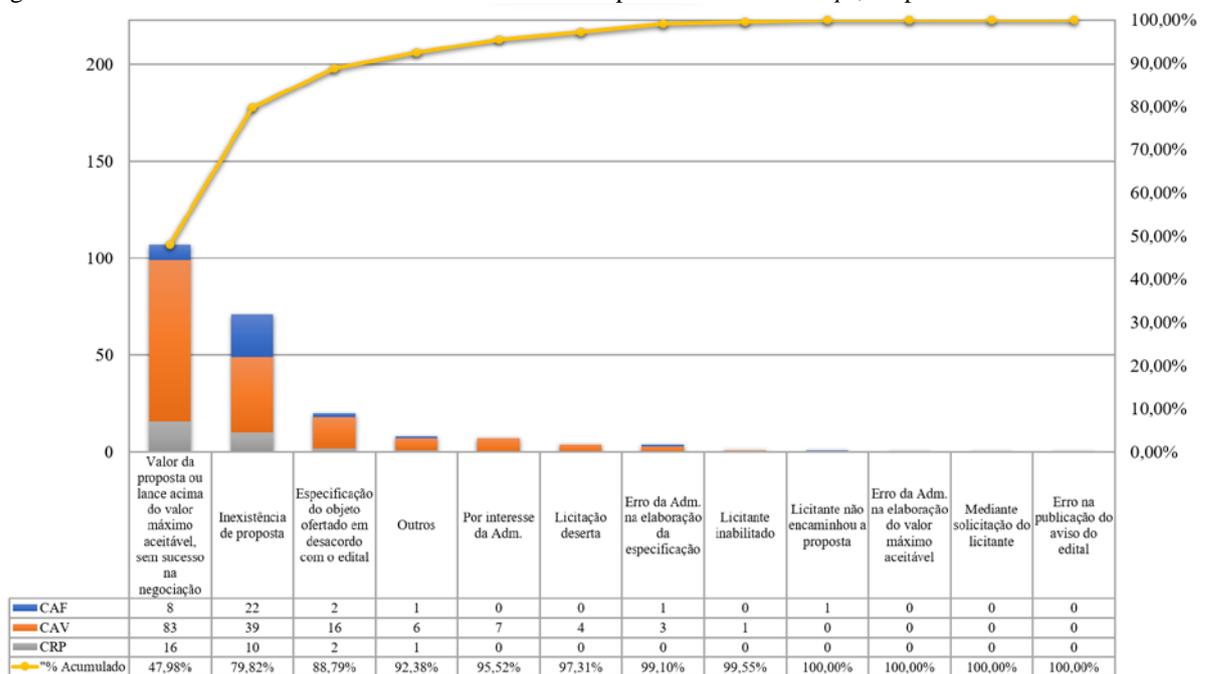
Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Quanto aos principais motivos de cancelamentos para itens de consumo, observa-se: i) inexistência de proposta (48,18%); ii) valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação (42,01%); e iii) licitante inabilitado (2,50%). Em conjunto, essas 3 categorias concentram 92,69% dos motivos de cancelamentos. As outras 9 categorias não apresentaram número de fatores significativos, configurando abaixo de 8% do total dos cancelamentos. A interpretação dos dados do diagrama, apoiada na segmentação por *campi*, demonstra que no CAV encontra-se a predominância da frequência dos cancelamentos, com exceção do motivo “licitante inabilitado” que se apresenta superior no CAF.

O panorama encontrado é similar ao identificado no estudo sobre cancelamento de itens de consumo realizado por Neves (2019) na UFSC, no qual se destacam-se como relevantes: (i) licitação deserta/inexistência de propostas (38,38%); (ii) valor acima do estimado e fornecedor não aceitou reduzir ou não respondeu ao questionamento feito via chat (36,21%); e (iii) proposta não está de acordo com o edital (7,21%). A partir do mapeamento dos procedimentos adotados nas fases interna e externa dos pregões e da análise da visão dos servidores atuantes nos Departamentos de Compras e de Licitações dos *campi* da UFSC, detectou-se que os aspectos que influenciam diretamente nos cancelamentos estão presentes na fase interna e dizem respeito a pesquisa de preços e a descrição detalhada do objeto licitado.

Por sua vez, a Figura 8 reproduz o cenário dos motivos de cancelamentos da natureza permanente, também de forma hierarquizada e com percentual acumulado no mesmo período.

Figura 8 – Motivos de cancelamentos de itens da natureza permanente nos *campi*, no período de 2019 a 2021.



Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Quanto aos motivos de cancelamentos relativos aos itens permanentes que se sobressaem, constatou-se: (i) valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação (47,98%); (ii) inexistência de proposta (31,84%); e (iii) especificação do objeto ofertado em desacordo com o edital (8,97%); que acumulados atingem 88,79% dos motivos de cancelamentos. A partir das informações do diagrama acima, identifica-se ainda que a frequência dos motivos de cancelamento presente no CAV é superior à dos demais *campi*, assim como o volume de itens licitados.

Andreão (2015), em um trabalho voltado para a investigação de resultados de pregões eletrônicos, que envolviam itens permanentes, promovidos pela UFES, segregou os motivos de cancelamentos em 3 categorias: (i) valor maior (77,1%); (ii) revisão da especificação (12,9%); e (iii) deserto (9,5%).

Observa-se no presente trabalho, assim como nos estudos de Andreão (2015), que o principal motivo está relacionado a discrepância entre o valor estimado pela Administração e o valor ofertado aos licitantes. Segundo o mesmo autor, dentre obstáculos encontrados pela Administração quanto a estimativa de preços estão o desinteresse dos fornecedores em conceder orçamentos quando solicitados e a dificuldade de se estimar custos indiretos, tais como a demora no envio da nota de empenho, o longo prazo para pagamento ou até mesmo seu atraso.

A partir dos resultados obtidos pode-se inferir que os principais motivos de cancelamentos identificados na UFV estão em consonância com achados na literatura sobre a temática dos cancelamentos de itens em pregões eletrônicos, observando-se em comum que os motivos estão concentrados na inexistência de proposta e valor da proposta acima do estimado pela Administração. Nota-se, ainda nos estudos, que os principais aspectos que influenciam no surgimento desses motivos estão associados à formação do preço de referência por meio da pesquisa de preços e da especificação do objeto licitado.

#### **4.3 Relação entre o percentual de itens cancelados e os grupos de variáveis**

Com o propósito de se conhecer a relação entre as variáveis apresentadas na Tabela 1 junto ao cancelamento de itens, foram aplicados diferentes tratamentos metodológicos. E, para possibilitar tal conduta, os dados da variável ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ foram divididos nos estratos ‘baixo’, ‘médio’ e ‘alto’, conforme apresentado na metodologia. Dessa forma, primeiro, foi realizada a tabulação cruzada dos estratos, apresentada na Tabela 7.

Tabela 7 – Tabulação cruzada dos estratos % de itens cancelados e resultado do teste qui-quadrado de independência.

			Estratos: % de itens cancelados			Total	Valor de p
			Baixo	Médio	Alto		
Ano	2019	Observado	66	34	19	119	0,0834
		Esperado	58	31	30		
	2020	Observado	61	30	39	130	
		Esperado	64	34	32		
	2021	Observado	37	22	25	84	
		Esperado	41	22	21		
SEI	Sim	Observado	33	19	24	76	0,2931
		Esperado	37	20	19		
	Não	Observado	131	67	59	257	
		Esperado	127	66	64		
Sustentabilidade	Sim	Observado	75	50	61	186	0,0002*
		Esperado	92	48	46		
	Não	Observado	89	36	22	147	
		Esperado	72	38	37		
Inovação	Sim	Observado	111	59	74	244	0,0008*
		Esperado	120	63	61		
	Não	Observado	53	27	9	89	
		Esperado	44	23	22		
Registro de Preços	Sim	Observado	67	32	17	116	0,0056*
		Esperado	57	30	29		
	Não	Observado	97	54	66	217	
		Esperado	107	56	54		
Material	Consumo	Observado	127	67	66	260	0,9319
		Esperado	128	67	65		
	Permanente	Observado	37	19	17	73	
		Esperado	36	19	18		
Campus	Viçosa	Observado	122	55	53	230	0,0968
		Esperado	113	59	57		
	Florestal	Observado	28	15	14	57	
		Esperado	28	15	14		
	Rio Paranaíba	Observado	14	16	16	46	
		Esperado	23	12	11		
<b>Total</b>			<b>164</b>	<b>86</b>	<b>83</b>	<b>333</b>	

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

Por meio da tabulação cruzada, foi realizado o cálculo do teste qui-quadrado, com a finalidade de apurar a independência dos grupos de variáveis e concluir a respeito da relação entre os estratos. As conclusões das relações existentes entre os grupos apresentadas por esse teste, se dão a partir da comparação entre os valores esperados de todas as células com seus respectivos valores observados. E para tal, a hipótese nula ( $H_0$ ) do teste é que as variáveis em questão são independentes entre si, considerando um nível de significância de 5%.

Observa-se que na Tabela 6, tendo em vista os valores esperados e observados, que os grupos ‘utilização do SEI’, ‘natureza de material’ e ‘campus responsável pela licitação’, não apresentaram resultado significativo, o que não nos permite realizar nenhuma inferência, ao contrário dos demais grupos.

Convém ressaltar que o período estudado abarca o período da pandemia causada pela Covid-19, que se inicia no ano 2020 e se estende a 2021. Os resultados indicam que não há relação estatística significativa entre a variável ‘ano’ e o percentual de itens cancelados nos pregões eletrônicos, apontando que a pandemia não foi relevante em relação aos cancelamentos de itens.

Quanto aos outros grupos, verifica-se que os pregões eletrônicos que adotam políticas de sustentabilidade e políticas de inovação tendem a ter um ‘alto’ percentual de cancelamentos, estabelecendo uma relação positiva. Já os pregões eletrônicos que adotam o SRP, o movimento é inverso, uma vez que os certames tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos.

Sendo assim, essas inferências são confirmadas pelo resultado do teste qui-quadrado, em que a hipótese nula de independência das variáveis é rejeitada, do que se conclui que, pela comparação dos valores esperados com os valores observados, os grupos são dependentes entre si, ou seja, a adoção de políticas de sustentabilidade, políticas de inovação e SRP são estatisticamente relacionadas ao percentual de itens cancelados nos pregões eletrônicos.

Prosseguindo com as análises, a Tabela 8 evidencia o resultado dos testes de *Kruskal-Wallis* e dos testes de comparações múltiplas para as variáveis ‘valor total estimado da aquisição’, ‘número de itens licitados’ e os estratos.

Tabela 8 – Resultado dos testes de *Kruskal-Wallis* e dos testes de comparações múltiplas.

Variável	Estrato	Mediana	Diferença Observada			Valor de p
			Baixo	Médio	Alto	
Valor Total Estimado	Baixo	72.812,00	-	-	-	0,0178*
	Médio	90.258,32	7,4442 (Não)	-	-	
	Alto	50.175,14	31,333 (Sim)	38,7771 (Sim)	-	
N.º de itens	Baixo	5	-	-	-	0,0000*
	Médio	33	101,4923 (Sim)	-	-	
	Alto	17	57,6697 (Sim)	43,8226 (Sim)	-	

Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

As conclusões se deram a partir da verificação, por meio do teste *Kruskal-Wallis*, se as medianas das variáveis ‘valor total estimado da aquisição’ e ‘número de itens licitados’ possuem diferenças significativas, associado ao teste de comparações múltiplas, que testa a igualdade das medianas comparando os estratos dois a dois, a um nível de significância de 5%. O resultado do teste para cada uma das comparações é individualmente apresentado entre

parênteses. Considera-se a hipótese nula ( $H_0$ ) de que todos os grupos detêm distribuição iguais, rejeitando-a caso  $p \leq 0,05$ .

A partir das comparações múltiplas identificou-se que na variável 'valor total estimado da aquisição' não há diferença entre o grupo baixo e médio, contudo há diferença entre os grupos alto e baixo e alto e médio, evidenciando dessa maneira que pregões eletrônicos com valores estimados superiores a R\$ 50.175,14, tendem a ter um 'baixo' percentual de cancelamentos.

Por sua vez, o resultado dos testes da variável 'número de itens licitados' apresentou significância estatística, sendo todos os grupos diferentes entre si. Em razão dos dados apresentados, observa-se que pregões eletrônicos com menor número de itens tendem a ter um 'baixo' percentual de cancelamentos.

Portanto, a partir dos resultados evidenciados, rejeita-se a hipótese nula de igualdade dos grupos em ambas as variáveis, o que propicia a inferência de que, tanto o valor total estimado quanto o número de itens licitados apresentam diferença estatística significativa e possuem relação com o percentual de itens cancelados nos pregões eletrônicos.

#### **4.4 Entrevistas**

Este tópico apresenta os resultados da pesquisa, decorrentes das análises a partir dos dados coletados por meio das entrevistas realizadas com os servidores envolvidos nos processos licitatórios, na modalidade pregão eletrônico, nos *campi* da UFV. Inicialmente será realizada a caracterização dos sujeitos da pesquisa com posterior análise dos resultados obtidos, observando-se a categorização a partir dos eixos temáticos apresentados no Quadro 1, quais sejam: (i) motivos de cancelamentos; (ii) capacidades estatais inerentes à dimensão técnico-administrativa; e (iii) implicações dos cancelamentos.

##### **4.4.1 Caracterização dos sujeitos da pesquisa**

Foram entrevistados 10 servidores lotados nos *campi* da UFV, conforme exposto nos procedimentos metodológicos. Através da caracterização da amostra buscou-se conhecer os cargos e funções de chefias (funções gratificadas), a formação acadêmica e titulação dos sujeitos da pesquisa, assim como semelhanças e diferenças de suas experiências profissionais e de suas atuações em atividades de compras públicas na instituição.

Todos os entrevistados são servidores efetivos e dentre os cargos ocupados estão os de nível superior e nível médio, 4 deles ocupam funções de chefias distribuídas nos *campi*. Ainda,

dentre os 10 participantes, 9 estão designados pela autoridade competente para atuarem como pregoeiros, dos quais 3 acumulam função de chefia e desempenham a função de pregoeiro caso haja demanda.

Quanto ao nível de instrução e área de formação, todos os entrevistados possuem cursos de graduação completos nas áreas de Administração (4), Ciências Contábeis (3), Gestão Ambiental, Gestão do Agronegócio e Matemática, quanto ao nível de titulação observa-se que 3 servidores detêm mestrado na área de Administração e outro está cursando mestrado na mesma área de conhecimento, 2 servidores possuem especialização (pós-graduação *lato sensu*), sendo que uma dessas formações não está relacionada em algum grau com a administração pública. Consta-se que os respondentes possuem formação equivalente ou superior às exigidas por seus cargos, indicando que os servidores possuem elevado nível educacional.

Com relação à trajetória profissional dos entrevistados, 3 servidores relataram que tiveram experiências profissionais, em segmentos diversos, no setor privado ou terceiro setor antes de ingressarem na UFV. Observa-se ainda que entre os 10 sujeitos, 4 desempenharam atividades em outras áreas antes de trabalharem com compras públicas e os demais sempre desenvolveram atividades relacionadas à área de compras públicas, sejam elas na própria instituição ou em outras universidades. Tal contexto, em que há uma diversidade de experiências, pode contribuir com à área de compras por meio de práticas bem sucedidas no setor privado ou em outros âmbitos das universidades, como também, servidores experimentados na área de compras públicas podem usufruir do conhecimento adquirido ao longo do tempo para otimizar processos já estabelecidos.

Considerando o tempo de serviço, identificou-se que o tempo médio de vínculo dos entrevistados com a instituição é de 7 anos, com uma considerável dispersão: houve entrevistados com 6 meses até 14 anos de serviços prestados. Em relação à experiência com atividades relacionadas às compras públicas, o tempo médio declarado foi de 5 anos, variando entre 6 meses a 11 anos.

Quanto à atuação na área de compras públicas, cabe destacar que todos os entrevistados têm experiência na função de pregoeiro, apesar de um não estar designado para exercê-la. Além do mais, observa-se que há preocupação em se promover a segregação de funções, tendo em vista que aquele servidor que atua na fase interna não participa da fase externa de um mesmo pregão eletrônico, contudo em alguns momentos esta prática foi ou é prejudicada em razão do número reduzido de servidores. Essa dinâmica advinda da segregação de funções adotada, além prevenir erros e irregularidades, pode permitir aos servidores expandirem seus conhecimentos, experiências e desenvolverem um entendimento global do processo licitatório. Ademais,

também se destaca no CAV a existência de um setor dedicado ao planejamento e processamento das solicitações de compras para a execução de pregões eletrônicos via SRP.

#### 4.4.2 Motivos de cancelamentos

A primeira categoria de análise, denominada ‘Motivos de cancelamentos’, apresenta os pontos de vista dos servidores acerca de quais aspectos podem influenciar no surgimento dos motivos de cancelamentos e se há diferenças entre esses aspectos em razão da natureza do item, consumo ou permanente, além de recomendações a fim minimizar suas incidências. Assim como, suas visões a respeito da relação entre ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ e os grupos de variáveis definidos no estudo.

Tendo em vista que o princípio de Pareto proporciona a estratificação, o monitoramento e o direcionamento de esforços para solucionar problemas, as considerações apresentadas pelos entrevistados estão voltadas primordialmente para os motivos ‘inexistência de proposta’ e ‘valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação’, que em conjunto concentram 89,5% das ocorrências.

No escopo das respostas obtidas, observa-se que os aspectos fundamentais que estão relacionados ao surgimento de ambos os motivos de cancelamentos estão presentes na fase interna e correspondem a pesquisa de preços e a especificação do objeto. As declarações do E3 e do E4 sintetizam essa observação:

É, a inexistência de proposta, é, o que nós chamamos de itens desertos, né, é, são realmente, em princípio, os dois, é, as duas situações, né, que mais ocorrem. É, eu entendo que, ah, essa questão, ela está ligada à fase anterior, que é a fase de é lançamento no sistema da solicitação com suas descrições, com suas especificações e também a parte relacionada aos orçamentos. (E3)

Assim, o motivo do pregão fracassado realmente é o que tá ali na letra b, valor da proposta/lance é acima do valor aceitável, é o que mais acontece mesmo, né, isso é indiscutível. É, e eu acho que nesse aspecto o principal problema é o planejamento, que é a pesquisa de preços, é a especificação correta do objeto. (E4)

Esses achados são compatíveis com o estudo realizado na UNIFAL por Oliveira (2019), que em sua conclusão assinala como principais motivos de cancelamentos de itens a inexistência de proposta e o valor da proposta acima do valor de referência e que tais motivos estão relacionados a fatores intrínsecos da instituição correspondentes a elaboração factível da pesquisa de preços e a especificação apropriada do objetivo a ser licitado, tendo em vista que ambos desempenham importante função para o sucesso dos pregões eletrônicos. Assim como,

também estão alinhados ao estudo de Neves (2019), que aponta em suas considerações finais que os aspectos mencionados como os principais influenciadores desses motivos de cancelamentos estão associados a fase interna que segundo os servidores questionados em seu estudo, referem-se à inadequação tanto da pesquisa de preços como da descrição dos itens.

Para a maioria dos entrevistados (60%) a pesquisa de preços ou orçamento está relacionada com os motivos de cancelamentos ‘inexistência de proposta’ ou ‘valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação’. Sendo que a ineficiência da pesquisa de preços decorre de vários fatores que se apresentam de forma associada, dentre os quais podem ser identificados nas entrevistas o desconhecimento ou descomprometimento dos solicitantes/requisitantes quando estão encarregados de realizá-la, uso inadequado do Painel de Preços e oscilações de mercado que o órgão está sujeito.

É, principal, o principal influenciador na verdade, tanto desses dois, pela inexistência de proposta ou valor acima do estimado é a questão mais de realização dos orçamentos, a dificuldade muito grande de se conseguir fazer, né, a realização de orçamento de forma que não tenha o superfaturamento. E aí acaba, né, as pesquisas de preços quando a gente faz elas no Painel de Preços, acabam a maioria ficando é defasado em relação ao real que está acontecendo no mercado. (E9)

Só que é o seguinte, nós temos solicitantes que entendem do processo de compra e entendem da importância, por exemplo, de se fazer uma pesquisa de preço real, né, factível e existe aqueles solicitantes que não entendem a importância dessas fases preliminares, né. (E8)

Como os orçamentos estão sendo feitos apenas pelo portal do de preços do governo. Esses orçamentos, eles podem, se a pessoa não tem conhecimento, ela não consegue fazer um orçamento que seja muito efetivo. Porque, há uma discrepância muito grande entre quantidades, é, licitadas e épocas, né, que foi feita a licitação e também de região. (E2)

[...] eu acredito que esse seja o principal problema, esteja relacionado ao planejamento, ao solicitante. Eu acho que o solicitante é um servidor, é, de um setor que tem diversas funções e eu acredito que ele quando ele tem que lidar com compras, ele acha muito chato (risos). Eu acho que ele pensa assim, nossa, né, vou ter que trabalhar isso agora, isso nem é meu serviço, vou ter que fazer isso, sendo que na verdade a gente ali do setor de compras acaba sendo visto como, até mesmo, não é inimigo a palavra, mas, é, como se fosse a nossa obrigação fazer e não deles. (E4)

É, quando a gente tá falando de produtos que tem muita oscilação de preços muito grande ao longo do ano, e aí um processo de compra você inicia ele, vamos dar um exemplo, você abre um processo de compra em julho, até que você vai efetivar a compra já deu outubro, porque a gente tem o trâmite de montar processo, tem que passar isso na Procuradoria Jurídica para validar termo de referência, edital, tem outras variáveis externas, que fogem do nosso controle né. Então, até que você efetiva mesmo, que você vai para o pregão, decorre um tempo e dependendo do produto que você está trabalhando, pode ser que ele tenha alguma oscilação muito grande e não consiga atender. (E1)

Segundo Andreão (2015), o responsável pela pesquisa de preços deve cuidar para que o valor estimado seja fidedigno ao valor praticado pelo mercado, que de acordo com Alves (2019) agirá como um balizador utilizado pelos órgãos públicos para julgar se os preços propostos estão condizentes com o mercado, tendo em vista que estimativas elaboradas sem critério e de maneira descuidada podem ensejar em licitações fracassadas. A autora complementa que o Painel de Preços deve ser utilizado com atenção e que se faz necessária uma avaliação qualitativa dos dados fornecidos para que não ocorram distorções nos resultados apurados.

Os autores Padilha, Araújo e Souza (2018) acrescentam que valores de referência subestimados ou superestimados são fontes de incertezas que podem levar a instituição a adquirir produtos com custo benefício ruim ou resultar em itens sem propostas, gerando retrabalho e aumento dos custos.

Dessa forma, constata-se que pesquisas de preços incoerentes com os valores praticados no mercado, acabam por refletir no interesse dos licitantes em participar dos pregões eletrônicos ou na possibilidade de negociação dos valores propostos, conforme pode-se ver a seguir:

Porque começa a partir dali, se porventura, ah, essa coleta de dados, essa coleta de preços não é bem feita, bem realizada, ah, quando ocorre a etapa de lances, ah, corre-se o risco do fornecedor ou melhor corre-se o risco de toda a nossa pesquisa, do nosso preço referencial estimado está, por exemplo, bem abaixo do que é ofertado pelo mercado. Então, a pesquisa de mercado, ela não condiz com a realidade do que é praticado pelo próprio mercado, entendeu? A gente vê ali no Banco de Preços ou no Painel de Preço, é, segue a instrução normativa, pega ali 3 cotações, mas, porventura essa pesquisa não foi feita de forma bem acurada e fica em descompasso com aquilo que é praticado efetivamente pelas empresas, pelas organizações. (E5)

Porque o pessoal reclama muito, pelo menos eu passo isso aqui. Eu acho, é, pessoal reclama muito, assim, dessa estimativa muito abaixo do mercado, né? O que pode ser também que afaste um pouco também na hora que o licitante chega, vê aquele preço muito baixo. Olha, assim, ó, não, infelizmente não vou participar. Porque, está muito abaixo aí do, do que está sendo praticado. (E6)

É, isso é muito comum também com registro de preço né, pode quando você vai trabalhar com registro de preço, você está firmando um contrato com uma empresa para um ano e aí a empresa já se prepara, o preço ali, para te atender por um ano e já trabalha com uma média para prever tanto quando o preço vai estar baixo, mas ela vai conseguir lucrar e se o preço estiver muito alto, e aí pode ser que a empresa não consiga te atender durante todo aquele período e aí ela já fala, olha, não, para te atender durante um ano, eu vou te vender por tanto, mas aí fica acima do nosso estimado. E a gente tenta, né, negociar, você não consegue me dar um desconto, vamos fechar em tanto, mas às vezes não é atrativo para a empresa mesmo. (E1)

Acerca da pesquisa de preços, Faria (2017) ressalta que os licitantes consideram pouco atraentes certames que apresentam valores de referência subestimados, o que os afastam da disputa e por consequência aumentam as chances de cancelamento. Alves (2019) complementa

que pesquisas de preços processadas de maneira indiferente e que estabelecem um valor de referência descabido, fazem com que itens ou até licitações fracassem por completo.

O sucesso das aquisições públicas depende da qualidade das especificações dos objetos licitados, que devem ser claras e detalhadas de forma a atender as necessidades do adquirente com melhor preço (BARREIRO, 2019). Desse modo, a especificação do objeto feita de forma inconsistente pode afetar especialmente o interesse dos licitantes em participar dos certames, contudo também pode conduzir a pesquisas de preços inexequíveis que acarretam dificuldades de negociação e conseqüentemente na homologação das propostas. Neste contexto, nota-se mais uma vez o papel desempenhado pelos solicitantes, segundo alguns dos entrevistados:

Mas também pode ser por especificações incorretas, pode ser que o solicitante, fez o pedido de uma coisa que não tá tão correto, a empresa não entrou com pedido de esclarecimento, porque não deu tempo, ou alguma coisa nesse sentido, e aí, ela prefere nem participar daquele produto, é, nem participar daquele pregão [...] É, às vezes, a especificação, ela não está daquilo que é praticado no mercado, a empresa pode não ter tanto interesse. (E1)

É, o que vem a minha cabeça agora sobre isso, é, pode ser por um erro de especificação ou uma especificação de um produto que ficou, ah, errado mesmo, a pessoa, acontece que eles juntam é informações de várias marcas e montam um *Frankenstein* que não existe [...] É, sobre especificação, às vezes, a pessoa que está ali responsável pela compra daquele produto, ela não tem conhecimento sobre, sobre o produto e sobre o serviço que ela quer contratar. Mas ela faz, aí à medida que o processo vai correndo é que ela vai descobrindo algumas coisas e assim, aprende com o erro [...] (E7)

[...] a descrição ela tem uma limitação, é, porque muitos materiais são específicos de cada setor, de cada laboratório. Então, a própria, o próprio solicitante, é, que faz aquela descrição, então fica difícil esse questionamento, uma vez que você não tem o conhecimento técnico sobre aqueles itens e você acredita, você passa a entender que o solicitante está fazendo uma descrição adequada, de acordo com necessidade dele. Porém, o que a gente observa é que nem sempre ocorre isso. O solicitante, é, faz uma descrição, é, de um determinado material, é, mais completo, mais caro e nem sempre consegue um orçamento equivalente àquele material. Às vezes, o orçamento é um pouco abaixo e na média acaba ficando o orçamento abaixo, onde nós temos que lançar, né, baseado no orçamento e isso acredito que seja um valor que, que desestimula, né, o fornecedor a dar um lance é muito acima ou acima e não negociar, porque ele entende que ele vai fornecer um material com características melhores, com uma capacidade melhor do que, que é o preço que está como valor estimado. (E3)

Para Santana, Camarão e Chrispim (2020), há um paradoxo presente na especificação do objeto, por vezes, se adota um detalhamento excessivo em busca de uma excelência na qualidade, contudo esse exagero na descrição pode provocar restrição de participação ou direcionamento do certame. Entretanto, os mesmos autores afirmam que a incompletude e a inexatidão da especificação também podem prejudicar a aquisição, acarretando em uma licitação frustrada ou deserta, ou até em prática lesiva ao erário tendo em vista o fornecimento de bens que apresentem uma relação desequilibrada entre o custo e o benefício.

Ainda sobre os aspectos que influenciam a ‘inexistência de propostas’, afloram ocasionalmente nos relatos de alguns dos entrevistados que há uma falha dos fornecedores em acompanhar a divulgação das licitantes especialmente quando se tratam de produtos específicos em que há um número reduzido de empresas do ramo, bem como pregões eletrônicos com baixo valor estimado que se tornam pouco atrativos para os licitantes, além de limitações em sistemas internos informatizados que permitem a junção de itens de diferentes naturezas de comercialização em uma única solicitação de compras e eventuais dificuldades de enquadramento de itens em conformidade com a Lei Complementar n.º 123/2006, quando o objeto a licitado possui valor inferior a R\$ 80.000,00 ou até exigências que podem ser consideradas excessivas e frustrem a participação dos licitantes:

Bom, quanto a inexistência de propostas, é, a gente percebe que às vezes tem uma falha dos fornecedores, de acompanhar a divulgação das compras, e aí uma das coisas que a gente tem reforçado aqui é de divulgar para os solicitantes, além de fazer toda divulgação no Diário Oficial da União, no site [...], de dar publicidade para isso, a gente reforça com os solicitantes, porque aí se o solicitante, ele conhece os fornecedores daquele produto, ele pode divulgar, com isso aumenta a divulgação, então eu acho que uma das principais coisas da inexistência de propostas pode ser essa questão da divulgação. [...] e também tem o caso dos produtos que a gente tem poucas empresas no mercado [...] Então, quando você tem restrição de empresas no mercado, para vender aquele produto, seja consumo ou permanente, tem grande chance de dar deserto né. [...] Se você fizer um pregão muito baixo também, o que a gente percebe também que a empresa for participar de um pregão com o valor muito baixo, às vezes o que ela tem de custos com a logística de entrega, pode não ser tão interessante. (E1)

Se for algo assim, por exemplo, um item muito sofisticado que, às vezes, poucas, poucos fornecedores, é, são capazes de fornecer aqui no Brasil. Então, às vezes, se não tiver um trabalho ativo, por exemplo, do próprio interessado de ligar para as empresas, olha, tem um pregão aqui, participa aí e tal, tal, tal, é, às vezes as coisas não funcionam. [...] É, mas, por exemplo, alguns itens, é, muito específicos que, que custavam assim até 80.000 que era o limite, eu não sei se é esse ainda. Mas que a gente era obrigado a abrir pra empresas de pequeno e médio porte, né, e, às vezes, não existiam pequenas, ah, empresa desse porte, capazes de fornecer aquele material. É, então, pode ser sim fator que prejudica, mas eu acho que são coisas muito pontuais, de maneira geral, não. (E8)

Quanto a inexistência de proposta no consumo, a gente observa que o nosso sistema interno, eu acho, ele ainda falho. Porque ele permite que o solicitante coloque numa mesma solicitação itens de laboratório com itens de serviço de expediente, com o, é misturado, sabe. Itens de naturezas diferentes em uma mesma solicitação e quando é colocado em uma mesma solicitação, nós não conseguimos, é, não conseguíamos diferenciar isso em processos diferentes de uma mesma natureza. Então, vejo que é um ponto que, que ajuda a ter essa ausência de proposta, num pregão, em que tem muitos itens de, é, vidraria de laboratório, regente. Se você colocar algum, alguma coisa de expediente, por exemplo, esses de expediente provavelmente não vão ter nenhuma proposta cadastrada. (E2)

Outro motivo que acontece, enquadramento errado, às vezes, eu tenho um objeto que é, tá abaixo de R\$ 80.000,00 e aí pra atender a Lei 123, a gente coloca para ME, mas aquele produto ali, só têm ampla concorrência. [...] então também teria, é, a questão da exigência excessiva de documentos de habilitação, de qualificação, seria um motivo também que pra isso. [...] É uma certificação que para a licitação talvez não

faça diferença nenhuma, mas que é o solicitante pede pra ter uma certa segurança de que vai contratar um produto ou uma empresa boa. Isso a gente faz também, essa parte de cercar, a gente analisa os termos de referência e pede pro solicitante retirar coisas que a gente sabe que não podem ou que vão dar problema futuramente, né, dentro da licitação. Mas, às vezes, passa e às vezes o próprio solicitante insiste em não tirar, seguir com aquilo, então quando ele insiste, a gente deixa mesmo sabendo que tem o risco de acontecer, de dar errado lá na frente. (E7)

Para Cavedo (2020), objetos que apresentam características muito específicas ou especificações complexas por si só já limitam a concorrência, considerando a quantidade limitada de fornecedores presentes no mercado que são capazes de atender tal demanda, o que dificulta o trabalho do órgão.

Faria (2017) considera ainda que a especificação do objeto e a fixação de requisitos quando realizadas de forma abrangente podem ocasionar em propostas que apresentem produtos de baixa qualidade ou que não atendam às necessidades dos órgãos, em contrapartida quando os itens possuem características muito específicas ou exigências excessivas podem além limitar a competitividade, direcionar para propostas com valores acima do estimado e por consequência o cancelamento. A autora menciona que para itens menos usuais no mercado ou com valores não expressivos que estão suscetíveis a falhas na divulgação, sejam adotadas outras formas, assim como aumentando o tempo mínimo entre a publicação e a abertura do certame.

Também se identificou que a pandemia surge como um aspecto adjacente em relação aos motivos de cancelamento correspondente a ‘inexistência de propostas’ e ‘valor da proposta ou lance acima do estimado, sem sucesso na negociação’, tendo vista que durante esse período a sociedade vivenciou inúmeras incertezas que refletiram nas relações comerciais em função das oscilações de mercado, conforme apontam o E9 “é na pandemia, aconteceu de ter licitação deserta por falta de produto no mercado mesmo, isso aconteceu bastante, então, principalmente medicação veterinária, essas coisas, aconteceu muito de faltar” e o E10 “eu acho que, na minha percepção é isso, teve também a questão da pandemia, né, nesse período que você disse de 2019 a 2021, que eu acho que também pode influenciar, né, a subida aí dos preços eu não sei, talvez.” Essa percepção foi compartilhada por outros entrevistados:

Então, talvez o valor é da pesquisa de preço não está tratando com a realidade, né, do, do mercado e esse período que está sendo estudado, de 2019 a 2021, a gente teve um agravante ainda maior, que foi o período de pandemia, os preços dispararam, né, alguns faltaram no mercado. Então muitos, muitos fornecedores com receio de, às vezes, não conseguir cumprir o contrato, talvez não tenham participado ou não tenham se sentido seguros de participar desses processos ou falou assim, olha, com a insegurança, com o risco que eu tenho, eu vou aumentar o meu preço. (E8)

Porque realmente está assim, nos últimos 2 anos, então, com a pandemia, é, foi assim, é, assustador a quantidade de itens que a gente não conseguiu comprar pela questão

do valor, né, do, do preço, do orçamento fora e aqueles que foram, conseguiu comprar que não foram entregues, que ainda tem essa parte, né. A pessoa faz o, o pregão, mantém a proposta, mas na hora de entregar, não consegue entregar naquele valor. Aconteceu muito isso, principalmente 2020, 2021, teve muito disso aí. (E2)

[...] durante a pandemia a gente teve um problema de variação de preço muito grande. Então, você fazia a pesquisa de preço e aí quando o seu pregão, é, que estava em andamento, aquele valor ali já tava fora, né, de mercado. Então, aconteceu bastante na pandemia também, inclusive de coisas que deram certo no pregão e que foram canceladas posteriormente depois do empenho, até porque o fornecedor não conseguia entregar mais. (E7)

Essas opiniões reforçam o apresentado em uma pesquisa realizada por Araújo (2022) no Superior Tribunal Militar, na qual acredita-se que a pandemia influenciou no aumento de cancelamentos em razão de itens desertos ou com propostas acima do valor estimado.

No entanto, se faz importante destacar a fala do E6 que aponta que falhas na pesquisa de preços são um problema histórico na UFV, que pode ter sido acentuado pelos efeitos causados pela pandemia.

[...] pelo que eu vi nesse período aí que você está fazendo sua pesquisa aí 2019, 2021 [...] que foi justamente esse período de pandemia. Nós tivemos muitos pregões é com, com itens cancelados por causa da questão do preço e tal [...] Assim, é, ela (pandemia) deu, pra te falar a verdade, é, desde de, já tem muitos, muitos anos já que a gente percebe isso que, é, que às vezes pode estar, às vezes ocorre falhas na hora de fazer a pesquisa, entendeu? Ocorre falhas na hora de fazer pesquisa, entendeu? É, isso já vem de sempre, né? [...] E que em 2020 pra cá, 2020, 2021, que nós operamos alguns com esse material de consumo, boa parte dos licitantes reclamava que, ó, sua, seu orçamento aí tá, a sua estimativa está muito abaixo. Houve um problema, com esse problema da pandemia, tal, tal, subiu o preço, então não consigo baixar mais, o meu fornecedor só consegue me entregar no valor “x” e aí não tem como te dar isso aí e tal. Então, foi, já, já havia um probleminha aí antes, mas com esse período de pandemia agora agravou. (E6)

Ainda que se tenha visto os principais motivos de cancelamentos, outra categoria chamou a atenção dos entrevistados, trata-se da ‘especificação do objeto ofertado em desacordo com o edital’, que por óbvio têm a especificação do objeto como aspecto indispensável ao seu advento. Por vezes, a especificação pode ocasionar embaraços no decorrer do certame, conforme menciona o E8: “É, uma questão da especificação que realmente pode se tornar contraditório, né, um padrão, é, confuso pro fornecedor, isso pode causar divergências, né, de interpretações [...]”. Nesse sentido, outros entrevistados correlacionam esse tipo de cancelamento com o comportamento do licitante:

Acontece também, é, está questão da descrição, o fornecedor, às vezes, também ele vê a descrição, mas ele oferece um produto diferente e nós somos, é, obrigados a questioná-lo e quando é feito o questionamento, é, nem sempre também, é, ele consegue mudar o produto oferecendo outro produto. Então, às vezes, ele perde a

descrição dele por não, é, atender as normas as características pedidas, ele atende com o preço, ele atende com as quantidades, porém, as características não são suficientes para serem encaixadas na descrição do solicitante. (E3)

Sim, às vezes, a gente, é, o fornecedor, ele até copia a especificação do termo de referência, mas na hora que a gente pede uma proposta ou um catálogo atualizado a gente vê que o produto dele não atende. Então, acontece da gente desclassificar a empresa. Mas não seria um motivo de 100% de cancelamento, porque você desclassifica o primeiro e vai convocando os próximos. (E7)

[...] é a questão das empresas oferecerem produtos diversos do que a gente está solicitando, né. Eles fornecem marcas, aí a gente vai pesquisar a marca não contempla o produto naquelas especificações que a gente precisa, isso acontece muito aqui é um dos mais fortes dentre esses citados aqui. [...] eu acho que não é desatenção é mais uma tentativa, talvez, é, por exemplo, aqui produto de limpeza, é mais fácil dando um exemplo, o sabão em pó que a gente licita aqui que ele é sem perfume. Então, já fizemos duas licitações e as empresas fornecem, aparece lá seis, sete empresas fornecendo produtos, a gente vai pesquisar as marcas, nenhuma das marcas tem o produto sem perfume, todos sabão são com, com, né, com perfume. [...] acho que é mais nesse sentido, isso acontece muito. (E9)

Em consonância com as declarações acima, observa-se uma visão oportuna apresentada pelo E4, que pode retratar um aspecto positivo extraído dessa categoria de cancelamento que demonstra zelo na aplicação dos recursos públicos:

É, e eu acho que tem um aspecto interessante aí que é o é a especificação do objeto ofertado em desacordo com o edital. Que o licitante que oferece um produto, né, e na hora que a gente vai conferir e o solicitante vai conferir, ele nega o recebimento daquele produto e o item é cancelado. Eu acho que isso é muito bom (risos), esse aspecto é muito positivo, porque eu acho que quer dizer que a gente não tá mais recebendo produtos ruins, eu acho que, é, o licitante que ele vê lá por exemplo, vou dar um exemplo aqui, caneta azul 10 cm e aí ele oferece 5 cm, um exemplo bem bobo, só pra (risos), só pra dar uma noção e a gente aceita é porque sabe? A gente tá aceitando produto errado, pelo preço da caneta de 10 cm e aí quando a gente nega e fala a gente não esse tipo de produto, eu acho que isso é um aspecto positivo do cancelamento, né, tipo assim, a gente correr atrás de fornecedores melhores, digamos assim. (E4)

Discutida a questão de quais e como esses aspectos influenciam sobretudo no surgimento dos motivos de cancelamentos relacionados a ‘inexistência de propostas’ e ‘valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação’, vejamos se há diferenças entre esses aspectos em relação às naturezas dos itens, consumo e permanente. Entre os 10 entrevistados, 5 manifestaram que a pesquisa de preços e a especificação do objeto influenciam em ambas as categorias de motivos mencionadas e 4 não se pronunciaram.

Todavia, o E4 emite uma observação pertinente em relação a aquisição de itens permanentes, indicando que estes por necessitarem de maiores detalhes e por vezes possuírem valor agregado, pressupõe-se um cuidado no planejamento da aquisição, o que pode influenciar para que haja um menor percentual de cancelamentos em relação aos itens de consumo.

[...] então eu acredito que, que o permanente ele precisa de mais especificação ainda, né, pra não ser, porque é uma coisa que vai ser comprado e tem que ser muito bem feita, porque é um patrimônio. É, então às vezes essa especificação, ela requer ainda mais planejamento e ainda mais uma análise de preço bem feita, eu acredito que os maiores problemas estão relacionados ao consumo mesmo, né, nesse sentido. (E4)

Foi então perguntado aos entrevistados se havia alguma sugestão de ações com o propósito de minimizar a influência desses aspectos no surgimento das principais categorias de cancelamentos e como consequência a possível redução no número de ocorrências. Dessa maneira foram apresentadas algumas das ações que podem ser implementadas, mas também ações em curso ou consolidadas.

Cabe elucidar que de acordo com os entrevistados, no CAF e CRP os solicitantes são responsáveis pela especificação do objeto e pesquisa de preços e recebem orientação do Serviço de Material dos respectivos *campi*. No CAV os solicitantes são responsáveis por especificar e efetuar a pesquisa de preços de itens permanentes referentes a compras com entrega imediata, já itens de consumo com entrega imediata ou via SRP assim como itens da natureza permanente via SRP a responsabilidade da especificação e pesquisa de preços recai na Divisão de Apoio, Pesquisa e Registro de Preços.

Isto posto, por meio das entrevistas observa-se que as ações aventadas estão voltadas para o solicitante na forma de capacitação, conforme aponta o E1 “um treinamento para os solicitantes, para o que eles saibam o que eles estão pedindo, para que eles saibam fazer pesquisas de preços”. A seguir dois comentários que robustece essa colocação:

Sim, poderia ser adotado, por exemplo, ah, é cursos ou palestras de capacitação para os setores demandantes, para todos os, os setores da UFV nos 3 *campi* informando sobre procedimentos básicos, ah, na aquisição de produtos. Explicando, dando a noção geral de como fazer a pesquisa de mercado, como coletar, ah como coletar, né, os preços, enfim, fazer uma explicação mais superficial, explicar o que é o procedimento licitatório, entendeu? Eles têm certa dificuldade nisso, certa dificuldade também manusear os sistemas da, da UFV. Eles ficam um pouco perdidos, né? É isso que eu percebo, entendeu? Então poderia ter uma comunicação maior com o setor demandante, a gente organizar é oficinas, palestras, entendeu? É uma vez por ano, por exemplo, pra, pra explicar, olha pessoal é assim que deve ser feita a pesquisa de mercado. Vocês têm, vocês devem seguir este parâmetro, vocês devem pesquisar dessa forma, dar as diretrizes para eles. Pra que eles não fiquem tão perdidos e consigam efetuar a pesquisa da melhor forma possível. (E5)

[...] talvez caberia ter uma orientação nesse sentido, é, é de como ele vai descrever esse produto. Porque eu até te falei anteriormente, porque às vezes é uma questão que é lógica para ele, não é lógico pra mim, entendeu? E aí da margem pro, pro outro, pro licitante, às vezes, ele vai ficar em dúvida, porque ele mexe com, com “n” produtos, então ele vai ficar em dúvida. Então, talvez uma, uma orientação de como descrever melhor o item, né, pessoal garra muito, fala assim ah, mas eu não posso colocar a marca, mas às vezes você pode descrever seu produto sem indicar a marca. (E6)

De acordo com Padilha, Araújo e Souza (2018) a capacitação de pregoeiros e solicitantes, assim como ações que integrem ambos, podem corresponder a uma prática estratégica capaz de reduzir as incertezas nos pregões eletrônicos advindas do desequilíbrio das informações entre os órgãos e os licitantes.

Outra ação abordada pelo E2 diz respeito “a ideia da PPO é que tenha em cada setor um agente de compras, responsável por lançar essa solicitação no sistema, esse agente vai ser devidamente treinado para fazer isso.” Quando apresentada a outros entrevistados, essa ideia é vista de maneira benéfica, como comentam a seguir:

[...] essa poderia ser uma, uma ótima alternativa, uma pessoa especializada nisso e que as pessoas da dos setores iam deixar suas demandas, né? Logicamente, elas iam ter participação, é, mas deixava a parte burocrática com uma pessoa, uma pessoa só, eu acho que seria mais interessante. (E4)

[...] a tendência é que a pessoa se tornasse um especialista. E a ter uma comunicação direta com os setores demandantes, um responsável apenas e poderia assim, mitigar os problemas, amenizar os problemas e melhorar essa questão. Eu acredito que, que é positivo. (E5)

[...] eu acredito que poderia melhorar a qualidade dessas solicitações, esse servidor poderia ter o treinamento, ter uma atualização mais constante e a própria experiência, da própria vivência dele faria com que ele produzisse uma solicitação mais adequada, com menos possibilidades de erros. (E3)

Dentre as ações em curso identifica-se por meio das entrevistas que está em desenvolvimento um novo sistema informatizado interno voltado para a gestão das solicitações de compras que dentre as suas funções, possibilitará o agrupamento de itens de acordo com sua natureza de comercialização reduzindo assim a quantidade de erros desse gênero, conforme exposto pelo E2:

[...] a gente vai ter um novo sistema interno de solicitação de compras no campus UFV. Então, nesse sistema interno a gente já está estipulando o seguinte, que o próprio sistema irá separar esses itens por natureza de compra. Solicitação, é, o solicitante pode lançar tudo misturado que o próprio sisteminha vai separar em solicitações diferentes. Então, uma única solicitação que tenha itens, que a gente tem estoque, que a gente tem, que tem itens que está em registro de preço, que tem itens de expediente, de material de limpeza e de laboratório, ele vai gerar ali, é, uma solicitação do solicitante que quando ele salvar vão se tornar 5, uma para cada, pra cada, é para cada item, para cada especificação. E que para, para o solicitante terminar essa solicitação, ele vai ter que inserir já ali os orçamentos, que ele fez. Então, eu acho que isso aí já vai nos, é, é, dar uma margem pra gente de diminuir muitos erros. (E2)

A respeito de ações consolidadas, observa-se que estas estão presentes na Divisão de Apoio, Pesquisa e Registro de Preços e voltam-se para o melhoramento de procedimentos

relacionados a especificação do objeto e da pesquisa de preços, o que tem potencial para tornar o processo licitatório mais eficiente, como declara o E8 em dois momentos:

O único processo talvez que a gente não, que a gente tem um apoio maior do solicitante ou de uma equipe técnica, vamos chamar assim, são os itens de TI. Hoje a gente tem uma comissão técnica, é, exclusiva de especificação de itens de TI. Então, a gente solicita o apoio deles, tanto para fazer a descrição dos itens que a gente vai comprar, quanto para fazer a avaliação das propostas dos fornecedores, tá. É, eu falo e digo assim, até talvez antecipando alguma coisa aí, mas que seria no meu modo de ver seria o ideal para todos, que fosse assim com todos os itens. [...] Então é um processo, é uma cadeia, né? Tudo está amarrado. Então, a efetividade, né, do processo como um todo, ele depende de todas as etapas preliminares, né. (E8)

Então, o quê que acontece, é, hum, de maneira geral os itens de consumo nós usamos um sistema aqui que chama Banco de Preços, então ele é mais, é, vamos dizer assim, mais eficiente e efetivo do que o Pannel de Preços que o governo disponibiliza. Porque o Pannel, ele praticamente, ele é impossível de se operar, porque ele trava muito e tal e o Banco de Preço foi uma ferramenta que nos trouxe muita eficiência aqui. (E8)

Somando-se a esta percepção sobre o uso do Pannel de Preços, evidencia-se o argumento exposto por E9 “ele é instável, tem hora que não acessa, nos horários de pico, é, fica rodando, num roda né, a gente fica esperando muito tempo, então, é, a gente gasta muito tempo, né, com ele. [...] o Banco de Preço, já facilita bastante.”

Ainda por meio das entrevistas buscou-se a percepção dos sujeitos no que concerne a relação entre o ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ e o grupo de variáveis estabelecidas no estudo, das quais àquelas que apresentam relação são: ‘adoção de políticas de sustentabilidade’, ‘adoção de políticas de incentivo à inovação’, ‘adota SRP’, ‘valor total estimado da aquisição’ e ‘número de itens licitados’.

Tendo em conta que pregões eletrônicos que adotam políticas de sustentabilidade e de inovação tendem a ter um ‘alto’ percentual de itens cancelados, identifica-se dentre os entrevistados posições antagônicas. Segundo o E4 “[...] eu acredito que não. Até porque, assim, nos pregões que a gente faz, essas políticas de sustentabilidade e inovação é só naquilo que tem que ter, então eu acho que está mais relacionado ao tipo de item do que as políticas, entendeu?”, já para o E10 “então eu acho que sim, menos empresas participando, né, você aumenta os critérios de exigências aí, sustentabilidade e inovação, cada vez mais necessários, né, [...] e acaba que você vai afunilando, vai exigindo, vai, vai afunilando sim, eu acho.” Todavia, a maioria dos entrevistados (70%) não emitiram comentários a respeito dessa relação quando se trata da adoção de políticas de inovação.

Sobre a adoção de políticas de sustentabilidade, observa-se nas entrevistas uma certa diferença de opiniões. Primeiro, alguns dos entrevistados aludem que requisitos relacionados à

responsabilidade socioambiental tratam dos produtos e não do licitante, o que em tese não geraria dificuldade na apresentação de documentação desse gênero nos certames.

Pregão eletrônico que adota requisitos de seleção relacionados à política de sustentabilidade [...] Ó, é, pode ser questão mais é, sei lá, talvez mais documental, né? Mais documental. [...] Mas no geral, não faria muito sentido [...] Porque, ah, a gente entende que, no caso um fornecedor é varejo, um cara que vai entregar pra gente ali e tal, ele não tem necessidade de ter essa comprovação. Agora a empresa sim, a fabricante sim, né. Acaba que esses produtos já vêm especificando a embalagem, número, código, tudo direitinho, né. Mas, a gente tem que, a gente sempre tem esse cuidado de não fazer esse, muita, é, fazer uma exigência excessiva, justamente para não dar isso, para não fracassar. (E6)

E hoje, o que a gente faz é somente pedir nos termos de referência é certidões ou declarações dos produtos que aí nem é o licitante que, ele tem que apresentar pra gente, mas não é referente a empresa, mas sim ao produto. Por exemplo, vou comprar um tubo de PVC, você entra lá no site da Tigre, tem lá aquelas certidões ambientais, aquelas que eles possuem. [...] Não (influencia). Hoje, a maioria dos produtos hoje, eles têm, é, essas declarações, essas, essas certidões aí, porque é uma obrigação, né? Então quando o fornecedor vai, por exemplo, ofertar um produto pra gente, pra gente, ele só entra no site do fabricante e pega essa declaração e apresenta junto com o documento, não é difícil. (E7)

Contudo, nota-se que a maioria das declarações dos entrevistados convergem para uma percepção em há sim uma relação positiva entre o percentual de cancelamentos e a adoção de políticas de sustentabilidade, que pode estar associada ao descompromisso ou despreparo do licitante e até na dificuldade do órgão em estipular quais os requisitos são adequados.

É, e às vezes, a questão das empresas, é, hoje serem micro, é, a maioria, né, serem empresários individuais ou microempresas, a gente se depara com uma grande quantidade dessas empresas, elas não têm conhecimento da documentação total e do fato de que precisam ler o edital, ler todos os editais. (E2)

Eu vejo dessa forma, que ocorre uma dificuldade maior [...], às vezes, o fornecedor não tem um amparo também, uma própria, um conhecimento, eu acho que é uma questão cultural também, né, de não é pensar nisso na aquisição do material dele. Porque, queira ou não, é, as coisas são baseadas em valores, né, e o que ocorre, às vezes, com produtos que tenham esses selos, essas garantias, podem ter uma elevação do preço também. Então, ele não vende só para órgãos públicos, para o Estado, mas ele vende para particulares que talvez não tenham essas exigências, essa consciência e ele tem que atender os dois e nem sempre ele consegue fazer isso. (E3)

Faz, faz (sentido) porque é mais trabalhoso, ah, para ambos os lados, tanto para a Administração Pública cobrar, fiscalizar, controlar, monitorar, quanto também para os fornecedores, não é? Sobretudo, aqueles, as microempresas e empresas de pequeno porte que não tem, não tem essa questão da sustentabilidade, da responsabilidade socioambiental tão desenvolvida, né? [...] Sobretudo para, para as pequenas empresas, que não tem tanto recurso, não tem capital humano também, não tem capital intelectual para fazer, elaborar esse tipo de planejamento, né. (E5)

As políticas de sustentabilidade, eu vejo que sim, pode ser um fator que pode prejudicar, até porque eu acho que nem nós, como órgãos públicos, estamos preparados para solicitar isso. A gente, é, a gente não tem hoje, por exemplo, pode falar que a gente não tem um apoio ou orientação no sentido de como pedir, quais são

esses itens de sustentabilidade sabe? E outra dificuldade que a gente tem muito grande é, por exemplo, é interpretar esses certificados também. Então, por exemplo, nós fazemos, fazemos todo ano um processo de registro de preços de móveis, [...] é uma dificuldade muito grande, porque a gente não tem conhecimento técnico de quais certificados ou quais, ou quais, é, normas a gente deveria pedir e mesmo que a gente soubesse, a gente não tem condição de avaliar. (E8)

Segundo Luiz (2018), a inserção de critérios de sustentabilidade em um compra governamental encontra limitações que podem refletir em um certame fracassado e desse modo planejar antecipadamente quais critérios devem ser exigidos, respeitando as peculiaridades de cada item se faz essencial para o sucesso da licitação. Esta concepção é reforçada por Cunha e Araújo (2019), que ao analisarem o envolvimento de vários atores, sejam eles os solicitantes, equipes de licitação, de patrimônio e almoxarifado, em processos de aquisição de itens sustentáveis, enfatizaram que todos necessitam ser capacitados e inseridos no processo, ademais recomendam à formação de uma comissão de sustentabilidade para verificar a inclusão de critérios nos itens que serão adquiridos.

O fato dos pregões eletrônicos via SRP terem apresentado um menor percentual de cancelamentos quando comparados aos pregões eletrônicos com entrega imediata, mostra-se de forma controversa para alguns dos entrevistados, como expõe o E4: “Eu achei que seria o contrário, porque o registro de preço ele não dá garantia nenhuma de fornecimento pro fornecedor.” Essa afirmação é corroborada pelo E6:

Pra mim não faz sentido não, é, inclusive o pessoal reclama do registro de preço (risos). Porque, fala ah não, mas eu não vou ter certeza que eu vou entregar, né? [...] Então, eles (fornecedores) reclama, é, inclusive na hora de negociar, é registro de preço, eles tentam, apesar de já estar participando ali com você, ainda questionam, mas isso não é registro de preço não né? Não, não é não. Há, então beleza, entendeu? É, assim, eu não vejo muito sentido não. Pelo menos na minha visão aqui, olhando aqui rapidamente, eu não vejo muito sentido não. (E6)

Entretanto, a eficiência do pregão eletrônico via SRP pode se dar em razão da possibilidade de se realizar um planejamento minucioso do certame, envolvendo fatores como, por exemplo, o histórico de aquisições, quantidades, especificações, grupos de itens de acordo com suas naturezas de comercialização, como explicam os E7 e E8 a seguir:

Faz (sentido), os registros de preços, eles são planejados, né, e já são feitos a muito tempo. Então, algumas coisas vão sendo corrigidas ano a ano. E os outros pregões de compra comum são aquelas em que os solicitantes espalhados pela UFV colocam solicitações lá no sistema, muitas vezes colocam solicitações lá de valores irrisórios, é, produtos sem nenhuma, é, especificação complementar só o do Comprasnet ali. E, e aí, ó, já teve pregão aqui de estar comprando 10 caixinhas de palito de dente. Então, assim, os, os de registro de preço por ter um planejamento, uma quantidade maior, já

ter um histórico pro setor responsável conseguir trabalhar com uma margem boa de aproveitamento, eu acho que é por isso. (E7)

Faz (sentido), porque aquilo que eu falei também, quantidade, você vai, você vai concentrar a sua demanda em um único processo, o planejamento, ele é feito por, por um setor que tem mais, vai ter mais conhecimento do todo do que o fracionado que vai chegando picado ao longo do ano. É, no registro de preços, a pesquisa de preço vai ser padronizada, porque são pessoas que já estão acostumadas a fazer aquilo. Normalmente, nós agrupamos isso em, em itens, vamos dizer comuns, então aquilo não vai, não vai ter um pregão, por exemplo, com é que eu estou comprando papel e ar-condicionado. Eu vou ter um pregão eletrônico, um registro de preços para comprar produtos eletrônicos ou para comprar rações ou para comprar medicamentos, né? São grupos, vamos dizer assim, são itens afins que, às vezes, fica mais atrativo para o fornecedor, porque às vezes ele não ganha e, é, ele ganha um item barato numa quantidade barata, mas ele ganhou dois, três lá, então acaba virando, ficando viável pra ele, é, participar. Então, fica mais atrativo porque tem mais quantidade, maior preço, né, pra ele assim e as condições são melhores e é um contrato de 12 meses, né, uma ata né. (E8)

Para Veiga (2015), tendo em vista as limitações vivenciadas pela esfera pública, o SRP atua como uma ferramenta facilitadora, que permite um melhor planejamento da estimativa de quantidades e a aquisição de materiais pelos preços registrados em parcela única ou em várias parcelas, atenuando possíveis cenários de incertezas. Pereira et al. (2023) acrescentam que o fator planejamento em aquisições via SRP desempenha papel fundamental no sucesso das licitações, tendo em vista que mitiga possibilidades advindas da ineficiência dos agentes estatais envolvidos nas rotinas ou da inexistência de licitantes interessados no objeto posto em licitação.

Levando em consideração que pregões eletrônicos com valores estimados superiores a R\$ 50.175,14 tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos, apercebe-se nas declarações dos sujeitos da pesquisa que estes pregões podem ser mais atrativos economicamente o que remete a uma maior dedicação dos licitantes no decorrer do certame, como afirma o E4 “[...] devido ao maior percentual de lucro que ele pode ter com aquilo e também é atenção que ele vai dar para cada item, né.” Essa percepção é reafirmada por outros entrevistados:

E o que parece é que quanto maior o valor, é, as pessoas também, os fornecedores tem mais cuidado nos critérios para não perder justamente uma, um fornecimento, um serviço com o valor mais alto. Então, eu vejo que pode ser isso, essa relação com esses fatores, pelo cuidado, pelo valor envolvido, eles vão ter muito mais cuidado, é, na proposta, nos documentos, no cadastro, na habilitação e isso pode gerar um sucesso maior. (E3)

E em relação aos valores, é, também aquilo que a gente tinha falado, é, fica mais atrativo, às vezes a empresa, é, não está disposta a participar de um pregão se o valor é baixo, ele envolve muitos outros custos ali, independente, além daquele item, só do custo do item, né, a forma de entrega, se vai ser imediata, se vai ser parcelado, é, se vai ter que entregar, por exemplo, no caso dos registros de preços, vai ter que entregar em Viçosa, em Paranaíba, só em Viçosa, só em Rio Paranaíba ou só em Florestal, então, com certeza são fatores assim. (E8)

Considerando que pregões eletrônicos com menor número de itens tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos, identifica-se nas entrevistas que essa correlação se justifica pela possibilidade de se gerenciar melhor a fase externa do pregão, como expõe os E3 e E8:

O pregão que tem menor quantidade de itens, ele é um pregão mais fácil de administrar, né, de você conseguir controlar, tem mais tempo pra você negociar com os fornecedores, é, pelo fato de ter uma quantidade menor de itens você consegue controlar melhor. (E3)

Sem dúvida. Primeiro, porque é o seguinte, a gente tem que pensar, a gente não pode, a gente tem que, é igual te falei, é tudo uma cadeia e tudo está amarrado a uma situação. Então, não, é, não podemos, por exemplo, negligenciar quem tá do outro lado, tem que se colocar no papel do fornecedor, né. É, quem opera o pregão tem essa noção de quem está aqui do lado, mas talvez não tenha do fornecedor. Então para o fornecedor, dá lance, por exemplo, em cem itens é muito difícil, porque é muito dinâmico, muito rápido. Então, por exemplo, quando você fala que quanto menor o número de itens, menor cancelamento, poxa, claro, ele vai ter mais tempo para trabalhar isso e a chance de você comprar por um menor preço é muito maior. Você não tem um prazo, eu acho que nem deveria ter assim pressa para se finalizar um processo. É um processo de negociação e um processo de negociação tem que ser uma relação ganha, ganha, né. (E8)

Todavia, também se percebe por meio das entrevistas que essa relação é capaz de provocar uma situação paradoxal em que pregões eletrônicos com menor número de itens podem limitar a otimização de procedimentos, assim como a competitividade entre os licitantes, uma vez que não seriam atrativos economicamente, como externado pelo E7:

[...] a gente tem adotado a estratégia de agregar o maior número de itens nos pregões, por exemplo, não tem necessidade de eu dividir 200 itens de material de papelaria, expediente e limpeza em quatro pregões. Porque eu tenho 4 termos de referência, 4 editais, 4 pareceres, 4 estudos técnicos preliminares, então a gente agrega o máximo que a gente pode. [...] porque a gente tem pregão aqui de 200 itens que tem quase 100% de aproveitamento. O que a gente percebe é que esses pregões, eles têm, é, ah, aparece mais fornecedores interessados, é mais vantajoso pra eles, né. Só num pregão ali, você ganha vários itens, sua ata, seu valor de, pra eles fica mais competitivo. (E7)

Outro efeito gerado por essa relação segundo o E6, diz respeito a eventuais dificuldades para se gerir diversas atas provenientes de vários pregões eletrônicos via SRP.

E outro detalhe, às vezes quando, tem uma outra influência aí, é quando chega no registro de preço, registro de preço é outra discussão nossa, na hora de gerenciar a ata, se você dividir isso em pregões, em vários processos, pra ficar processo pequenos. Então na hora que eles forem gerenciar ata lá, ele vão, podem ocorrer o caso, tem gerenciar várias atas, né. Então, aí seria interessante um pregão maior, às vezes com uma ata, duas atas, né. Assim, eu vejo por esse ponto, por esse lado, pra mim é menor, melhor. (E6)

Houve também uma expressão de conciliação entre as posturas antagônicas, como declarado pelo E9:

[...] por exemplo, pregões aqui que a gente fazia, é, reagentes e vidrarias, por exemplo, que são muitos itens, quatrocentos, quinhentos itens. Então aí, além de dividir em processos menores, né, até duzentos itens, a gente tem feito isso de colocar, é, é eu geralmente coloco dez ou quinze, geralmente estou passando a colocar dez (itens abertos para lances), né, justamente para ter mais tempo, a empresa ter mais tempo de acompanhar item por item na hora do, no momento do lance. (E9)

Quanto à relação entre ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ e as variáveis ‘número de itens licitados’ e ‘valor total estimado da aquisição’, se faz prudente mencionar um comentário do E8, que evidencia a importância de tais informações e expõe limitações operacionais que impactam em decisões estratégicas no órgão.

Então, com certeza são fatores assim, é, é muito importante, porque é o seguinte, isso aí, essas informações, são informações para a gente que está no dia a dia, é muito perceptível pra mim, por exemplo, mas não para todos. É, mais as tomadas de decisões, às vezes, é, caem, às vezes, no, no, vamos dizer assim, sob a responsabilidade de uma pessoa que tem uma interpretação diferente desses dados. E hoje a gente tem uma dificuldade muito grande é de mensurar isso, de colocar isso no, vamos dizer assim, no papel, no sistema, para que ele direcione a sua tomada decisão. Então, na UFV hoje a gente aqui não tem isso e eu sinto muita falta disso. [...] Então, fica muito na base da percepção, ah, isso aqui eu vou fazer, por exemplo, hoje, a percepção que eu tenho é que é assim, ó, eu vou colocar o máximo de produtos ou de itens possível, porque vai me dar menos trabalho. Eu vou ter que abrir menos número de processos, né, vou ter que operar menos pregões. Só que está sendo efetivo? [...] Agora, se isso aí for quantificado, dados e isso aí depende do sistema, não tem argumento, né. (E8)

#### **4.4.3 Capacidades estatais inerentes à dimensão técnico-administrativa**

No segundo eixo temático aborda-se a categoria de análise correspondente às ‘Capacidades estatais inerentes à dimensão técnico-administrativa’ que expõe as percepções dos servidores sobre quais os principais desafios e avanços vivenciados pelo UFV na promoção dos pregões eletrônicos envolvendo uma gama de competências traduzidas em recursos administrativos, materiais e tecnológicos, além da capacitação dos servidores e da atuação institucional e, por fim, recomendações que visam aprimorar a eficiência organizacional.

Na seara dos recursos administrativos observa-se nas entrevistas que de modo geral os sujeitos da pesquisa não visualizam avanços, entretanto os desafios se apresentam de maneira isolada ou conjunta e estão relacionados ao número de servidores, planejamento e aos processos de pesquisas de preço e especificação do objeto.

A deficiência no número de servidores foi o principal fator apontado, emergindo como elemento central em contextos distintos, porém voltados especialmente para questões que implicam na fase interna do pregão eletrônico, como nota-se nas declarações a seguir:

Ó, desafio maior é questão de pessoal né. Falta essa, falta gente né, falta mão de obra pra desenvolver, porque um pregão é, é, ele demanda muito tempo né. Então, se uma equipe muito pequena para fazer os pregões acaba que na correria você não consegue também dar tanta atenção né de fazer da forma correta, a questão de orçamento é uma questão muito é problemática de fazer, né, e requer muita atenção e tal. E são muitas etapas, muitos procedimentos que envolvem os requisitantes, né, e acaba faltando gente na verdade pra, pra fazer isso. Eu acho que fica muito demorado, se demorar muito também a questão do orçamento, é, fica defasado, enfim, influência em tudo. Então essa questão mais de, da estrutura organizacional mesmo, número de servidores que tem para realizar, né, no caso recursos administrativos. (E9)

Então, a questão do código SERPRO, tem sido um desafio recorrente. Porque a gente está com falta de servidor que vai fazer essa atualização no SIM (Sistema Integrado de Materiais) e é um serviço que demanda muito tempo, demanda capacitação, a gente precisa de um servidor competente [...] é um trabalho assim, bem criterioso. Porque até que você acha a especificação exata de tudo, o governo tem suspenso vários, o Comprasnet tem suspenso vários códigos, e, às vezes, até tinham uns códigos genéricos que você conseguia colocar a descrição complementar, mas aí esses códigos genéricos estão sendo suspensos. Para encontrar já um código que atenda aquela especificação mais correta e aí não está tendo mais essa atualização aqui e no SIM por parte da UFV e aí a gente tem esse embate na hora de fazer o lançamento na fase interna da licitação, a gente tem esse problema, porque aí não acha o código, aí não consegue comprar. (E1)

O principal desafio pelo que eu percebi nesse tempo é, é o quantitativo, é a força de trabalho, [...] pra que a gente consiga cumprir o princípio da segregação de funções, a gente tem que fazer esse revezamento, num pregão “x” o pregoeiro “a” é o responsável pela fase interna, no mesmo pregão o pregoeiro “b” faz a fase externa [...] (E5)

Então assim, é, o recurso humano igual te falei, é, tá cada vez mais escasso. A gente está tendo muita dificuldade, porque não está sendo repostado. A gente tem um problema muito grande em relação a perfil também de profissionais, [...] às vezes, a pessoa num, num, tem um perfil pra estar naquele local. Então, a gente tem muito problema de produtividade mesmo, de acompanhamento, o gestor público, ele tem uma infinidade de dificuldades que, às vezes, um gestor da iniciativa privada não teria. (E8)

Segundo Grin e Abrucio (2020) a gestão de recursos humanos é afetada pelo aumento de responsabilidades o que acarreta na necessidade de um maior número de servidores. Dentre os atributos capazes de fortalecer as capacidades governamentais estão a disponibilidade e capacitação dos recursos humanos (GRINDLE; HILDERBRAND, 1995). Em razão disso, a ausência de certas capacidades pode comprometer o desempenho de políticas públicas e restringir ações do governo, afetando a relação entre a sociedade e o Estado (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021).

A respeito do planejamento, identifica-se em algumas declarações dos entrevistados a preocupação de como a instituição têm se comportado em relação ao Planejamento e

Gerenciamento das Contratações (PGC), que se trata de uma ferramenta de planejamento disponibilizada pelo Ministério da Economia através da Secretaria de Gestão (SEGES), que permite às instituições consolidar suas demandas e planejar suas contratações para o ano seguinte de forma estratégica, aperfeiçoando a governança e o uso racional dos recursos.

É, questão relacionada à gestão do planejamento (risos), hoje a gente tem o PGC para o pessoal fazer o planejamento e eu acho que isso deixa um pouco a desejar. Acho que a galera só vai lá pra cumprir tabela, fazer porque tem obrigação de fazer, mas eu acho que ainda não está dando muito certo não. (E7)

[...] eu acredito que o planejamento de contratações do campus precisa ser revisto, venho batendo nessa tecla há tempos. Então, eu acho que nesse quesito de planejamento aí, a gente tem deixado a desejar, sim. Até tá chegando aí a época do PGC, né, de fazer o planejamento de compras anual e até agora ninguém falou nada, né. (E2)

Mas hoje a gente tem uma situação que ainda mais agravante que é o PGC. O PGC, ele precisa ser feito anualmente e precisa ser feito com muita, com muita atenção e cuidado. E ele é negligenciado no meu ponto de vista pela UFV hoje, totalmente negligenciado, é, e eles não têm ideia da importância que é. (E8)

Ainda sobre o planejamento o E3 destaca a necessidade de um maior envolvimento dos solicitantes assim como dos gestores responsáveis por aprovar as solicitações de compras destinadas a aquisição via pregões eletrônicos com entrega imediata, o que poderia proporcionar qualidade ao processo licitatório.

[... ] e eu vejo o que principalmente influência são as questões administrativas relacionadas a questão de gestão, de planejamento, é, de questão organizacional e dos processos principalmente, de como é feito, né, essa questão das solicitações, é, das aprovações. Então, eu acho que isso poderia ter mais filtro e ter mais um critério antes de chegar ao setor, isso ajudaria mais, esse, essa questão de apresentar, de conseguir da melhor forma realizar essas solicitações com, voltando o assunto, com a descrição, dos orçamentos e o tempo também, né, que muito das vezes ele, é muito, são solicitações que são entregues muito tardias, muito em cima da hora, e planejamento que, o planejamento prévio seria uma questão, né, de planejamento detalhado das compras e das contratações [...]. (E3)

Em relação a processos de planejamentos fragilizados, Papi et al. (2021) esclarecem que deficiências desse gênero são responsáveis por comprometer fortemente o funcionamento qualificado da instituição, o que torna relevante o desenvolvimento de capacidades estatais que priorizem o planejamento tendo em vista sua relevância para a qualificação da ação pública.

Quanto aos recursos materiais, a maioria dos entrevistados aponta que a infraestrutura oferecida é adequada, como afirma o E5: “Então, estrutura física, ah, não tem nada a reclamar. A UFV oferece boas ferramentas, bons computadores, computadores são novos, são de ponta.” Adiciona-se a fala do E1 “nenhuma questão a destacar sobre isso, está tudo bem bacana.

Computadores bons, a gente tem manutenção sempre que precisa [...]. É, hoje em dia, tudo mundo trabalha com duas telas, isso aí não tem nada a questionar ou levantar para discussão.”

No âmbito dos recursos tecnológicos, os entrevistados observam avanços na instituição, principalmente em relação à adoção do uso do SEI para a tramitação dos processos licitatórios. Apesar do teste qui-quadrado não apresentar resultado significativo para a variável ‘utilização do SEI’, os entrevistados destacam como o seu uso trouxe dinamismo para o processo licitatório, assim como a aquisição de licenças de ferramentas para pesquisas de preços e melhorias no sistema interno de solicitações, conforme exposto pelo E8:

Então, a gente teve ao longo do, dos últimos anos a implantação do SEI que aboliu uso dos processos físicos, né. Então, a gente não imprime mais a documentação, aquilo ele demandava muito, onerava muito tempo e custo, né, do processo. Então, a gente investiu na capacitação dos nossos servidores no SEI, a gente conseguiu, é, adquirir duas licenças do Banco de Preços [...] Hoje ninguém, ninguém consegue admitir esse processo sem o Banco de Preços, que é inviável. [...] tornou o processo muito mais seguro, transparente, porque é, é feito a base dos, dos códigos CATMAT, né, tem um, é, ele tem a mesma finalidade do, do, do Pannel de Preços, então é baseado com dados em compras públicas. Então, a gente está muito satisfeito e a gente viu que o nosso percentual que apresenta sucesso de efetividade aumentou [...] Então, quando a gente conseguiu mapear, a identificar os gargalos e refazer e adaptar o nosso sistema. Nós conseguimos ganhar muito, muita produtividade e resultado e corrigir muitos erros que estavam vindo ao longo de muitos anos, né. [...] Eu só, eu só vou destacar que são dois fatores que tem contribuído muito, que é a implantação do SEI que foi nesse período. A implantação do SEI e o Banco de Preços foram duas e a melhoria no, no sistema interno nosso, foram três fatores essenciais pra, para melhoria dos resultados nossos: sistema interno, o Banco de Preços e a implantação do SEI. (E8)

Apesar de melhorias no sistema interno, o próprio E8 admite limitações em suas aplicações e menciona que a instituição tem trabalhado em novo sistema interno de solicitações de compras.

[...] a UFV tem trabalhado, até tem alguns anos aliás, em um sistema novo, mais atual, numa linguagem de programação mais atual. Mas assim é um processo muito moroso, muito lento, muito desgastante e pelo que a gente está percebendo, longe de acabar ainda. É, e ao mesmo tempo que a gente está desenvolvendo, a gente está tendo algumas dificuldades de continuar melhorando o sistema que a gente tem hoje e a gente já tem demandas para ele, né. (E8)

Limitações no Sistema Integrado de Materiais (SIM) são os desafios identificados na esfera dos recursos tecnológicos como declara o E2 “a questão de sistemas, [...] o SIM, desde que a gente entrou, ele é antigo, é, tem umas coisas, funcionalidades que foram acrescentadas nele que são muito boas. [...] Porém, o sistema é muito falho, porque ele é muito antigo.” Somam-se a essa percepção as falas do E3 “e nós temos o sistema SIM, que é um sistema que já tem um certo tempo, [...] ele tem suas limitações como todo programa que vai passando o

tempo” e do E5 “o SIM, ele não é tão bom, ele às vezes ele é lento, apresenta problemas, ah, dificulta nosso trabalho, é um ponto também que tem que ser melhorado.”

De acordo com Ribeiro, Macaya e Coelho (2021), o uso interno das TICs com o objetivo de aperfeiçoar a gestão e eficiência no setor público, engloba desde iniciativas direcionadas para o desenvolvimento de políticas públicas em áreas-fim como a educação e saúde por exemplo, como também é aplicada em atividades-meio como compras, projetos e finanças públicas. Os autores complementam que a aplicação das tecnologias pelos órgãos públicos está relacionada à existência de capacidades estatais em TIC e que organizações do setor público detentoras de melhores capacidades no espectro tecnológico são àquelas capazes de mobilizar tecnologias para materializar seus objetivos.

Quando se trata da capacitação dos servidores, observa-se nas respostas dos entrevistados que as suas participações em treinamentos externos ocorrem de forma eventual, por vezes, em razão de limitadores como a disponibilidade de recursos orçamentários e número de servidores do setor, como elucida o E9:

[...] a gente não participa de curso externo, a gente não faz. Mas é, é, eu acho que é mais em questão de, por exemplo, do problema da mão-de-obra, a gente tem pouca gente pra desenvolver, acaba a gente ficando muito sobrecarregado com o serviço. Então pra você sair, né, tirar, você sair para fazer um curso, você perde o tempo de serviço aqui, né, um processo que fica parado, vamos colocar assim. [...] É, mas a gente tem a questão do apoio que falta também é recurso, né, para fazer esses cursos que não são baratos, né, esses cursos. Então, você contar é, além de, do pagamento né do curso que é geralmente é bem, bem caro, ainda tem deslocamento de um de um curso presencial, então a diária, por exemplo, não supre os custos que você tem pra ir. Então, é, são várias coisas que complicam um pouquinho a realização desses cursos externos também. (E9)

Identifica-se nas respostas apresentadas pelos sujeitos da pesquisa que a participação em treinamentos desse gênero pode gerar mudanças na vida profissional dos servidores como declara o E7 “acho que foi um divisor de águas desde quando eu entrei aqui, quando me mandaram fazer um, para um congresso com assuntos relacionados à pregão e foi um momento que eu decidi que, que gostava daquilo e queria trabalhar com isso mesmo.” Além da possibilidade de produzir efeitos positivos na rotina de trabalho, conforme declara o E9:

[...] é principalmente os que têm participação, por exemplo, nos presenciais é mais a troca de vivências né que têm, dúvidas que às vezes a gente faz uma coisa de um jeito, aí conversando, você percebe né, você vê que tem outras formas de fazer. Enfim, é, ajuda muito, faz muita diferença realmente na capacitação, nas experiências que a gente tem de melhorar principalmente, né? É, por exemplo, num caso de como fazer as pesquisas de preço melhor né, pra não ter essa questão de cancelamento por preço. Enfim, quais, quais as dificuldades que cada um enfrenta e às vezes a gente tem esse é esse feedback, né, de como pode melhorar pela experiência de outros também. (E9)

Outro entrevistado destaca que para além da participação em treinamentos externos, se faz fundamental que o conhecimento adquirido nessas oportunidades seja replicado aos demais servidores, assim como a implementação de um sistema de alternância na participação, como pode ser identificado na declaração do E5:

Eu acho importante toda a equipe participar né, toda a equipe participar, eu sei que é difícil todo mundo ir, ao mesmo tempo no setor, mas pelo menos uma pessoa tem que ir pra depois disseminar o conhecimento pra toda a equipe, né, e adotar o sistema de revezamento, cada um ir um ano. (E5)

E nesse sentido, nota-se a necessidade de se ter um plano de capacitação efetivo na instituição, como expõe E8 “[...] apesar da gente preencher né, aquelas demandas de início de ano, nunca foi feito um planejamento de capacitação, assim é, da UFV.” Colaborando com esse ponto de vista, o E6 declara:

Eu acho que a UFV peca um pouco nisso aí, entendeu? E acaba colocando, deixando nas nossas mãos, você corre atrás aí, [...] você precisa se capacitar aí e você mesmo entra na internet, você leu, lê a lei e interpreta [...] talvez seria muito mais interessante se houvesse esse incentivo nessa capacitação aí, entendeu? (E6)

Acerca da capacitação de servidores, Abrucio (2005) esclarece que os recursos humanos são um fator essencial e transformador na gestão pública e aponta que a falta de um corpo de servidores qualificados associado a falta de pessoal e a má alocação da força de trabalho representam um obstáculo para a implementação de políticas públicas. Grin e Abrucio (2018) afirmam que carências de caráter financeiro e de qualificação de recursos humanos estão comumente correlacionadas e nesse sentido Abrucio (2005) menciona que políticas de gestão de pessoas devem ser conduzidas de forma estratégica, focando em aspectos básicos do perfil da força de trabalho, que correspondem a alocação adequada dos servidores em seus postos de trabalho e no investimento planejado em capacitação para atividades exigidas pelo Estado.

Ainda foi perguntado aos entrevistados sobre quais as suas percepções acerca da atuação da UFV com relação a eficiência dos pregões eletrônicos, se eles têm conhecimento de alguma ação específica que demonstre preocupação nesse sentido. Nota-se de modo geral nas entrevistas que não há uma preocupação institucional à um nível estratégico, o que é percebido pelos entrevistados são ações pontuais a um nível setorial ou individual.

Olha, é, pra, pra te ser sincero, não tenho visto não, entendeu? Ah, eu vejo a preocupação pelo menos ali interna, nossa em, em, chegou uma solicitação. Olha sua solicitação, ela tá meio assim, dá uma olhadinha, devolve. Será que na hora que chega um termo de referência, tem aquela corrida de olho no termo de referência, ó fulano

you tá pedindo isso aqui, igual na sua questão lá de sustentabilidade [...] Ah, eu preciso que a pessoa apresente isso, aquilo, aquilo, outro, eu preciso de comprar um produto tal, mas aí vai falar assim o fulano, mas precisa disso tudo? Aqui, essa informação que você colocou aqui e tal, não vai dar dupla interpretação. Então, a gente faz esse trabalho ali, interno, pra quê? Pra tentar chegar num resultado final, ali, internamente ali eu vejo essa preocupação, entendeu? Ali no setor. (E6)

Eu acho que a preocupação em relação à eficiência é muito pessoal, é muito do indivíduo, da UFV como um todo eu acho muito pouco, é, eu acho que não tem nenhuma. Primeiro, porque eu nunca tive nenhum feedback ou algum tipo de preocupação nesse sentido e algum retorno, entendeu? Ah, nós estamos preocupados com isto, estamos preocupados, é aquilo que eu te falei, a preocupação é executar o orçamento, independente da qualidade, independente do que está comprando. (E8)

Segundo os entrevistados, a eficiência dos pregões eletrônicos poderia ser ampliada em um nível estratégico, dentre as ações aventadas que podem contribuir nesse sentido estão a padronização de rotinas, a adoção de pregão eletrônico via SRP multicampi e a formação de comissões de especificações técnicas.

A partir da exposição do E7 identifica-se que os setores responsáveis pelas licitações nos *campi* da UFV atuam de formas distintas. O entrevistado sugere que a instituição avalie a possibilidade de unificação dos procedimentos licitatórios em um único campus, o que poderia trazer vantagens para o planejamento e padronização dos processos.

Porque hoje nós temos 3 setores de licitação que trabalham de formas distintas. [...] E talvez seja uma medida que melhorasse a atuação da UFV, essa questão de unificar mesmo, mas que talvez não seja possível, né, por questões administrativas mesmo. [...] Eu acho que seria uma ideia boa, lógico que a gente não tem servidores para isso hoje, mas caso futuramente a Administração pensasse nessa hipótese seria muito melhor, você ter um, agregar, juntar tudo em um lugar só, é, e como que eu vou falar é, esqueci, fugiu a palavra, padronizar os serviços dos setores. Hoje nós temos 3 setores que trabalham cada um de um jeito, você vê processo, você abri processos aí de um campi e de outro e você vê que não tem um padrão. [...] E, se as licitações fossem concentradas todas aqui, por uma questão de planejamento, padronização, é, critério mesmo de como o processo segue, eu acho que seria mais vantajoso para a UFV do que fazer cada um o seu e não teria diferença nenhuma. (E7)

Ainda relacionada à eficiência, o E9 apontou o uso do pregão eletrônico via SRP abrangendo a demanda dos três *campi*, o que pode ampliar a atratividade do certame e a competitividade entre os licitantes, refletindo em economicidade para a instituição:

[...] um caso, por exemplo, de, de valores né, de escalas de, de itens, talvez fazer mais pregões em conjunto. Por exemplo, no caso da UFV são três campus, então fazer né o registro de preço, juntar a demanda dos três campus e fazer uma licitação, porque aí você aumenta a quantidade, as empresas vão ter né uma escala maior, vão conseguir um preço melhor. Enfim, talvez diminua essa, essa questão dos cancelamentos, né, de alguns motivos, imagino que facilitaria muito, melhoraria isso sim. (E9)

E por fim, resta a recomendação para se formar comissões de especificação técnicas em áreas específicas, essas comissões poderão auxiliar no planejamento, elaboração de especificações técnicas e aceite dos itens licitados via SRP, tornando o processo de aquisição seguro, como elucidado pelo E8:

[...] fosse nomeado comissões técnicas para cada área, cada setor específico para me apoiar no planejamento, nas especificações, assim como tem essa de TI, [...] tem praticamente uns oito grupos maiores assim tá, de compras assim de registro. Então hoje nós temos, por exemplo, os permanentes que são ligados, tipo móveis, [...] A gente tem hoje algumas demandas, por exemplo, relacionadas a [...] ferramentas, materiais de construção, é, até o ar-condicionado que depende da instalação [...] de itens de laboratório, existem ‘n’ ,é, é tipos de vidraria, ‘n’ tipos de reagentes, de produtos químicos [...] itens de saúde, é remédio, é, é materiais de curativo, por exemplo, [...] É, tem a questão de sustentabilidade que a gente tem uma equipe de sustentabilidade que também poderia nos apoiar em relação a isso. [...] razões por exemplo, tem o pessoal da veterinária, então tem alguns grupos, não são muitos grupos [...]. Essa comissão, ela praticamente trabalharia num período muito curto, seria só no planejamento e na especificação, talvez ela pudesse ser acionada em algum outro momento do processo, quanto na aceitação ou no recebimento. Eu acho que deveria participar dessas 3 etapas, é na fase de planejamento, na especificação, na fase de aceitação das propostas no pregão e na fase do recebimento. [...] dá um amparo para quem está executando um processo muito maior, né, uma segurança muito maior. (E8)

A UFV dispõe da Comissão de Especificação da Diretoria de Tecnologia da Informação (CEDTI), voltada para auxiliar na elaboração de especificações de hardwares na instituição.

#### **4.4.4 Implicações dos cancelamentos**

A terceira e última categoria de análise intitulada ‘Implicações dos cancelamentos’ aborda as opiniões dos entrevistados a respeito dos efeitos provocados pelos cancelamentos de itens no aspecto orçamentário e no desenvolvimento das atividades administrativas, de ensino, pesquisa e extensão na UFV, além das suas repercussões em suas rotinas de trabalho enquanto servidores envolvidos na atividade de compras públicas.

Observa-se nas respostas dos entrevistados que, por vezes, os efeitos nas áreas mencionadas estão interligados, convergindo de tal forma a afetar o desempenho da missão institucional como um todo, como explanam o E5 “[...] quando a gente não compra. A gente não consegue desenvolver a nossa missão como instituição, então isso é muito ruim, muito negativo” e para o E4 “[...] o cancelamento de toda forma, se cancelou e não deu problema é porque o item estava sendo comprado sem necessidade, porque tudo o que cancela, é, tem, é, prejudica a instituição de alguma forma.” Essa prerrogativa de que todo item licitado tem sua importância, também é compartilhada pelo E6 “quando cancela o item, eu acho que dá um

impacto enorme dentro da, dentro da instituição no geral [...]. Porque se você está adquirindo o produto, [...] entende-se que aquilo ali está sendo necessário, né.”

Envolvendo o aspecto orçamentário nota-se que o planejamento por parte dos solicitantes e gestores é fundamental para o cumprimento do calendário de encerramento do exercício orçamentário e financeiro, a procrastinação na elaboração das solicitações de compras e suas respectivas autorizações pode gerar dificuldades na promoção dos certames.

É, todo ano a UFV libera aquela portaria para o encerramento, né, das compras. Os solicitantes em geral, a maioria deles, deixa para colocar a solicitação no último minuto. Então, quando chega aqui para o pessoal fazer a pesquisa e depois chega ali pra gente fazer a licitação, a gente está como prazo meio curto. Então, quando esses cancelamentos acontecem, muito dificilmente a gente vai conseguir fazer, refazer a licitação para tentar comprar de novo. Então, aquele recurso acaba voltando e a pessoa é obrigado usar aquele dinheiro com registro de preço que a gente já tem. Então é isso, talvez as pessoas não, é, esperassem até o fim do prazo ou se atentasse mais a especificação do produto, a pesquisa de preço pra esse cancelamento e evitar a questão com o recurso. (E7)

A falta de tempo hábil para a promoção de novos pregões eletrônicos leva a aplicação dos recursos orçamentários em situações distintas das inicialmente planejadas, como declara o E3 “certo, no aspecto orçamentário, o que não é comprado, com aquele recurso que você não consegue comprar determinado material, ele é alocado em, em outra situação, né, o recurso, ele acaba sendo consumido, não por aquela situação, mas ele vai ter uma outra finalidade.”

Outro ponto observado é que certames frustrados, a depender a urgência da aquisição, podem acarretar a necessidade de aquisições via dispensa de licitação, que diferentemente do pregão eletrônico não permite a disputa por lances, como elucida o E4:

Então, acaba que, enfim, nesse aspecto é, é difícil. E fora que se for algum item urgente, você precisa adquirir de cara, aí você tem que às vezes correr para uma dispensa de licitação, aí você já fica no, né, à mercê do preço aí que o pessoal vai colocar, né. As empresas vão colocar, você não tem a disputa ali na fase de lances, então acaba que, que nesse aspecto orçamentário, não é interessante, né. (E4)

Nota-se nas entrevistas que os cancelamentos de itens provocam o retrabalho dos servidores envolvidos nas atividades de compras públicas, como declara o E8 “olha só, os cancelamentos, ele vai te gerar um retrabalho, né, é claro, né. Se não for, se não for agora esse ano, às vezes, vai ser no ano seguinte”. Para além do retrabalho, a concentração de processos licitatórios em um determinado período acarreta sobrecarga de trabalho em outras áreas administrativas da instituição, como expõe o E7:

Implica, porque as solicitações de itens cancelados, elas acabam voltando. Então, elas voltam e o que pedem pra gente fazer é pra tentar repetir o processo e comprar. E aí aperta pra gente, porque a gente tem que arrumar, a correria de final de ano ali pra tentar refazer processo, mandar aquilo pro Jurídico, pro Financeiro, né, a gente estoura a nosso tempo, estoura o tempo do Financeiro, estoura o tempo de todo mundo pra frente né. Então, esses itens são cancelados, eles acabam tumultuando o final do ano que é quando está encerrando ali o orçamento. (E7)

Ainda como implicação causada pelos cancelamentos, o E7 menciona o atraso no recebimento dos itens pelos solicitantes e também ressalta a parcela de responsabilidade que os mesmos detêm para que o pregão eletrônico seja bem sucedido.

Então, no cancelamento do item o solicitante, ele não vai receber aquele item, é, no tempo que ele achou, que ele precisa receber. Se a gente tiver que repetir a licitação por causa de algum problema que aconteceu, ele vai ter um atraso naquele recebimento ali. Então, seria uma questão do planejamento também dos solicitantes em relação a respeitar o prazo que a gente gasta com as licitações e fazer o possível para que os trâmites aconteçam da forma correta pra evitar esse transtorno. (E7)

Por sua vez, essa incerteza do sucesso nos certames pode motivar os solicitantes a realizarem um planejamento impreciso com a finalidade de compensar eventuais fracassos nas aquisições, como explica o E8:

É, para o solicitante, ele (cancelamento) é muito ruim, porque ele trabalha sempre com a imprevisibilidade, né. [...] Então imagina só, a pessoa faz uma solicitação pra atender a demanda dela de seis meses, que seja, ela vai esperar aí de quatro a seis meses para poder comprar, para chegar à mercadoria, mas chegou lá na frente, no pregão foi cancelado. Aí ela já precisa de um quantitativo maior, ela trabalha com a imprevisibilidade, na próxima vez ela não vai, não vai pedir só para atender a demanda de seis meses, ela vai pedir para atender uma demanda de um ano, então aumenta o estoque, aumenta o custo, aumenta a geração de gasto com isso. (E8)

E por fim, os entrevistados apontam que os cancelamentos dos itens podem interferir no desempenho das atividades cotidianas da instituição, afetando na qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação, das pesquisas e na formação do indivíduo como um todo, conforme consubstanciam as falas dos E3 e E1:

Então, existe essa perda, né, é, pro setor, pra instituição e para o próprio solicitante, que uma vez que ele esteja precisando, que peça aquele material e nós não conseguimos adquirir, ele vai ter essa perda, é, que vai impactar diretamente, no trabalho, na execução das atividades dele, no dia a dia, seja ela de ensino, de pesquisa de extensão, ele vai ter uma dificuldade para executar essas funções, essas situações que, é, ele não vai ter o material que é necessário. [...] Então, acredito que principalmente aulas práticas fiquem prejudicadas, a parte teórica não, é, mas isso é a minha percepção né, de que eu entendo e que a parte teórica não fique e a prática fique. (E3)

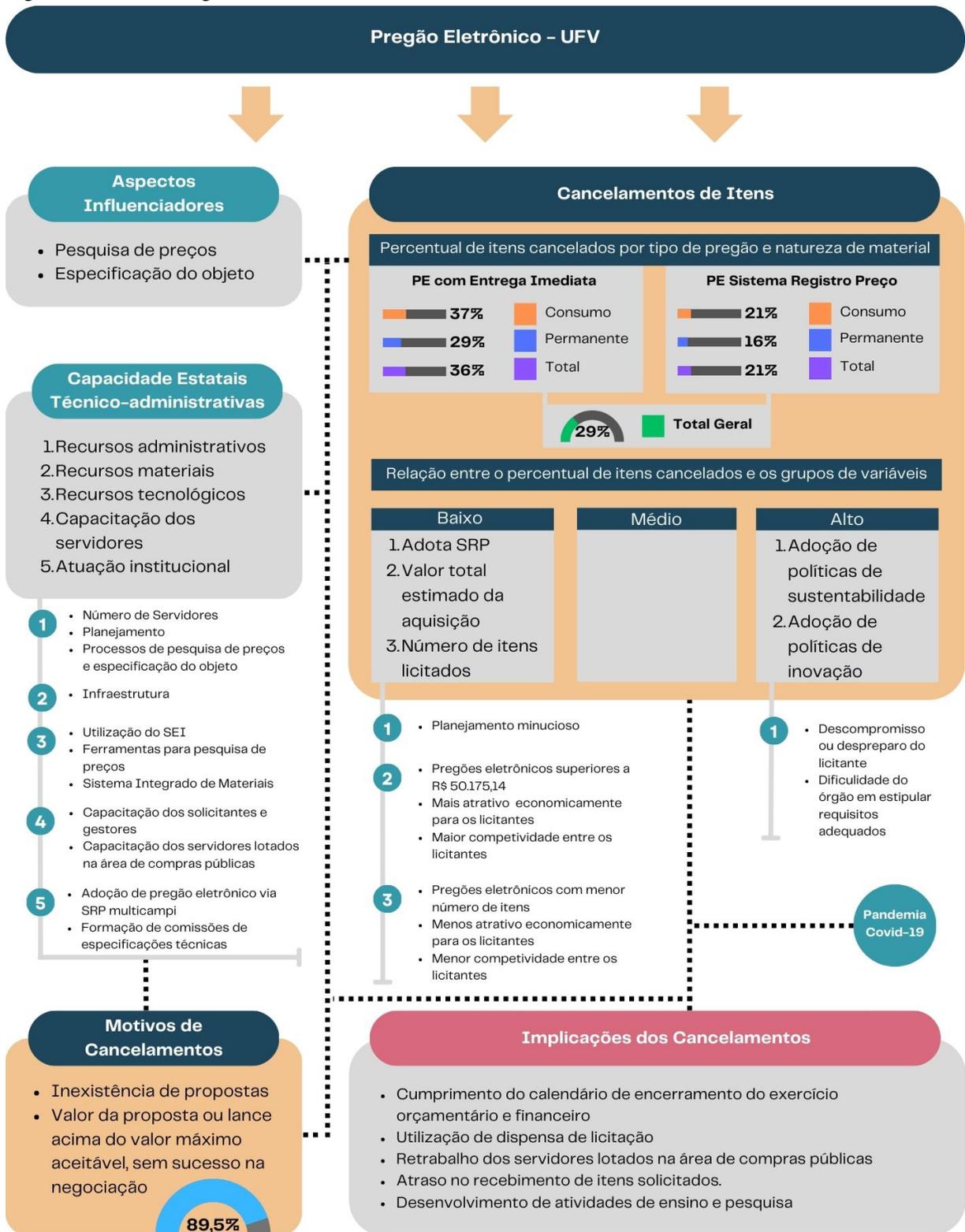
[...] se você não comprar no tempo certo o equipamento para fazer aquela pesquisa, você pode perder todo o processo que o pesquisador teve, pega uma pesquisa de doutorado, são quatro anos, e aí no final do doutorado você precisa de um produto só para finalizar, aí você não consegue comprar no tempo certo, você compra errado ou que seja de qualidade inferior, você pode prejudicar três anos de pesquisa da pessoa e às vezes teve um investimento muito alto para fazer essa pesquisa. [...] Enfim, existe, essas implicações são diversas, impactam nas pesquisas, impacta no ensino, porque você pode reduzir a qualidade dos cursos, porque você não conseguiu comprar alguns produtos corretos, você vai impactar também na formação dessas pessoas, porque não tive uma aula prática tão boa, porque faltou produto. (E1)

Neste capítulo foram caracterizados os cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos promovidos pela UFV, sendo que o índice de cancelamento identificado envolvendo os materiais das naturezas consumo e permanente atingiu 29,67%. De forma geral, as principais categorias de cancelamentos são: (i) inexistência de proposta e (ii) valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação, que juntos totalizam 89,50% dos motivos de cancelamentos. Constatou-se que o percentual de cancelamentos tem relação com critérios de seleção associados às políticas de sustentabilidade e de inovação, com a adoção do SRP, do mesmo modo que o valor total estimado da contratação e o número de itens licitados.

Registramos ainda as percepções do grupo de entrevistados a respeito de fatores diversos sobre os motivos de cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos, sob o prisma das capacidades estatais relativas à dimensão técnico-administrativa. Desta forma, os principais aspectos mencionados que podem influenciar nos surgimentos dos cancelamentos estão relacionados aos procedimentos de pesquisas de preço e especificação do objeto a ser licitado e dentre alguns dos desafios estão o número e capacitação dos servidores e quanto aos avanços identificados está a adoção do SEI para tramitação dos processos. Em relação aos efeitos, de acordo com os entrevistados, os cancelamentos de itens têm potencial para comprometer a missão da instituição, partindo-se do pressuposto que toda aquisição tem uma finalidade útil.

A Figura 9, apresenta as principais informações relativas aos resultados analisados e discutidos neste capítulo de forma integrada.

Figura 9 – Modelo integrador dos resultados.



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

## 5. RECOMENDAÇÕES

Este capítulo tem como objetivo apresentar recomendações à UFV a partir do diagnóstico situacional acerca dos motivos de cancelamentos nos pregões eletrônicos. Considerando o objetivo de aplicação prática do trabalho, que consiste na apresentação de medidas propositivas no intuito de aprimorar as capacidades estatais técnico-administrativas e atenuar a ocorrência de cancelamentos, são necessárias melhorias que abrangem a estrutura organizacional, recursos administrativos, humanos e tecnológicos. Ressalta-se que todas as recomendações são passíveis de análises no que refere as suas exequibilidades.

**1 – Capacitação dos solicitantes e gestores:** sugere-se promover a capacitação dos solicitantes e gestores responsáveis pelas aprovações das solicitações para além de rotinas operacionais, com foco no sentido de orientá-los sobre a importância e a influência no pregão eletrônico de aspectos, tais como:

- a) cumprimento do calendário de execução orçamentária;
- b) análise crítica da pesquisa de preços e da especificação do objeto a ser licitado;
- c) análise crítica de requisitos de seleção como àqueles que contemplam, por exemplo, a sustentabilidade;
- d) adicionalmente, pode-se abordar o uso de ferramentas governamentais como o Painel de Preços e Catálogo de Bens e Serviços, que facilitam a execução desses procedimentos pelos usuários.

A UFV dispõe da Coordenadoria de Educação Aberta e a Distância (Cead) que coordena, assessora e oferece suporte técnico para atividades na área de educação a distância em formatos adequados aos vários públicos e objetivos de cada curso.

**2 – Divulgação ativa de tutoriais, *webinars* e manuais:** ainda relacionado à capacitação dos solicitantes e gestores, propõe-se a divulgação ativa de tutoriais, *webinars* e manuais já produzidos pelo Governo Federal e pela DMT. Os materiais sugeridos estão relacionados no Apêndice C e apresentam conteúdos como pesquisas de preços, catálogo de materiais e orientações de como realizar uma solicitação de compra.

**3 – Designar agentes de compras:** a exemplo da Universidade Federal de Goiás (UFG), sugere-se designar servidores para atuarem como agentes de compras nas unidades acadêmicas e administrativas para auxiliar os solicitantes no planejamento de suas compras. Entre as

atividades que poderão ser desenvolvidas estão a definição do objeto que será contratado, pesquisas de preços, análise das exigências de habilitação e qualificação dos licitantes, agrupamento de itens de acordo com sua natureza de comercialização, registro da solicitação de compra e acompanhamento da mesma, além de promover a interlocução com as áreas de compras dos *campi*. Corroboram com esta sugestão a percepção dos entrevistados, que apontam que a designação de um servidor devidamente capacitado para esta função associada à expertise adquirida ao longo do tempo, poderá melhorar a qualidade da solicitação de compra evitando erros na origem da aquisição.

**4 – Serviço de apoio ao solicitante:** observou-se que a Divisão de Apoio, Pesquisa e Registro de Preços enquanto parte integrante e já consolidada no CAV, desempenha importante função estratégica nos processos de compras, buscando otimizá-los através de especificações dos objetos e de pesquisas de preços mais efetivas, no suporte aos usuários que desejam realizar solicitações de compras a serem atendidas via pregões eletrônicos com entrega imediata e no planejamento e gerenciamento de aquisições via SRP. Considerando que os maiores percentuais de cancelamentos foram identificados no CAF e no CRP, recomenda-se instituir nesses *campi* estrutura similar a esta, inclusive disponibilizando aos mesmos ferramentas para pesquisas de preços, como por exemplo o Banco de Preços, com o propósito de aperfeiçoar a área de compras públicas.

**5 – Número de servidores na área de compras públicas:** a deficiência no número de servidores apresenta-se como um fator evidenciado na pesquisa. Isto posto, sugere-se que a PPO em conjunto com a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PGP), realize uma avaliação envolvendo o dimensionamento e distribuição de pessoal lotado nas áreas de compras dos *campi*, visando identificar suas necessidades e o melhor aproveitamento técnico e operacional do corpo de servidores no que couber.

**6 – Planejamento de capacitação dos servidores lotados na área de compras públicas:** recomenda-se a partir da interlocução entre as chefias e servidores que atuam na área de compras dos *campi*, que seja elaborado um plano de capacitação anual, visando a contínua capacitação, treinamento e aperfeiçoamento consoantes as atividades de compras governamentais e seu caráter multidisciplinar e de atuação profissional. Na impossibilidade de participação de eventos presenciais externos, no Apêndice C estão dispostos uma série de cursos

gratuitos oferecidos pela Escola Virtual do Governo (EVG), que disponibiliza um catálogo de cursos das principais escolas de governo e centros de capacitação da Administração Pública.

**7 – Padronização dos processos organizacionais de compras:** com objetivo de otimizar a execução de atividades, sugere-se avaliar os processos organizacionais relacionados às compras públicas adotados nos *campi*, eliminando distorções na adoção de formulários, modelos de documentos, listas de checagem, manuais e de procedimentos operacionais padronizados, assim como atores envolvidos e prazos.

**8 – Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC):** o PGC trata-se de uma ferramenta informatizada que consolida todas as contratações que o órgão deseja realizar no exercício subsequente. Ela propicia a elaboração do Planejamento Anual de Compras (PAC) que possibilita a maximização dos resultados e uso racional dos recursos públicos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (BRASIL, 2022). Na ótica dos entrevistados, a elaboração requer maior atenção institucional, sendo assim, recomenda-se uma divulgação ativa a nível institucional para conscientização da comunidade acadêmica a respeito da importância estratégica do PGC e das implicações geradas em caso de um planejamento descuidado.

**9 – Planejamento dos pregões eletrônicos:** tendo em vista os resultados dos testes estatísticos associados aos apontamentos realizados pelos entrevistados, com o propósito de mitigar o percentual de cancelamentos, sugere-se que no planejamento dos processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico sejam considerados os seguintes fatores:

- a) Agrupar itens de acordo com sua natureza de comercialização;
- b) Ampliar o prazo de publicação de certames que envolvam itens com maior grau de especificidade e complexidade;
- c) Observar a exigência adequada, no sentido de respeitar as peculiaridades de cada item colocado em licitação quanto a critérios de seleção relacionados a políticas de sustentabilidade, tendo em vista que de acordo com o teste qui-quadrado, pregões eletrônicos que adotam políticas de sustentabilidade tendem a ter um ‘alto’ percentual de cancelamentos.
- d) Observar o valor total estimado da contratação, uma vez que de acordo com os testes de *Kruskal-Wallis* e de comparações múltiplas, pregões eletrônicos com valores totais estimados superiores a R\$ 50.175,14 tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos,

que encontram lastro nas percepções dos entrevistados, que indicam que pregões eletrônicos que apresentam valores robustos podem ser mais atrativos economicamente para os licitantes. Sendo assim, sugere-se que o valor indicado acima, sempre que possível, seja utilizado como norteador na montagem do processo licitatório.

**10 – Pregão eletrônico via SRP:** tendo em conta as vantagens intrínsecas ao registro de preços associadas ao resultado do teste qui-quadrado que demonstra que pregões eletrônicos que adotam o SRP tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos, recomenda-se prioritariamente o seu uso, sempre que possível, em relação ao pregão eletrônico com entrega imediata. Adiciona-se a essa recomendação o seu uso em caráter multicampi, que ao abranger a demanda dos três *campi* poderá ampliar a atratividade do certame e a competitividade entre os licitantes, refletindo em economicidade para a instituição em função de ganhos de escala.

**11 – Comissão de especificação técnica:** propõe-se a formação de comissões de especificações técnicas e de sustentabilidade para auxiliar na aquisição de itens de consumo e permanente licitados via SRP, a exemplo da CEDTI . Dentre as atribuições dessas comissões estão o auxílio no planejamento, na elaboração detalhada de especificações e aceite de itens que necessitam de expertise na área de conhecimento que pertencem. Algumas das áreas específicas que poderão ser atendidas são: mobiliários, produtos químicos e laboratoriais, produtos hospitalares e odontológicos, produtos veterinários, rações, produtos de manutenção predial.

**12 – Concluir o novo Sistema Integrado de Materiais:** priorizar a conclusão do desenvolvimento do novo sistema informatizado interno denominado SIMPlus, tendo em vista que o sistema atual apresenta limitações técnicas em função de sua obsolescência.

As recomendações apresentadas neste capítulo são parte integrante do Relatório Técnico disposto no Apêndice D.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho buscou-se caracterizar e compreender os motivos de cancelamentos de itens de materiais das naturezas consumo e permanente nos pregões eletrônicos realizados UFV em seus três *campi*, no período de 2019 a 2021, por meio de uma abordagem metodológica orientada nos enfoques quantitativo e qualitativo.

Após a caracterização dos motivos de cancelamentos a partir das análises documental e exploratória de dados; aplicou-se os testes qui-quadrado, *Kruskal-Wallis* e de comparações múltiplas.

Sendo assim, certificou-se que o índice geral de cancelamentos envolvendo os itens das naturezas consumo e permanente na UFV é de 29,67%. Observados de maneira isolada, o percentual de cancelamentos de itens de consumo é de 29,99% e de itens da natureza permanente é de 25,72%. Quanto às principais categorias de motivos de cancelamentos estão a inexistência de proposta (47,10%) e valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação (42,40%), que concentram 89,50% das ocorrências de cancelamentos, quando observadas ambas naturezas dos itens.

Após a estratificação da variável ‘percentual de itens cancelados por pregão eletrônico’ nos níveis ‘baixo’, ‘médio’ e ‘alto’; aplicou-se os testes mencionados a fim de se conhecer a sua relação com as demais variáveis advindas de características dos pregões eletrônicos.

Constatou-se que a adoção de políticas de sustentabilidade, de políticas de inovação e do SRP estão estatisticamente relacionadas ao percentual de itens cancelados nos pregões eletrônicos. Sendo que pregões eletrônicos que fazem uso do SRP tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos, no entanto, certames que adotam políticas de sustentabilidade e políticas de inovação tendem a ter um ‘alto’ percentual de cancelamentos.

Restou ainda identificado que o valor total estimado, assim como o número de itens licitados por pregão eletrônico possuem relação com o percentual de itens cancelados. As evidências demonstram que certames com valor total estimado superior a R\$ 50.175,14, tendem a ter um ‘baixo’ percentual de cancelamentos, tal como àqueles pregões eletrônicos com menor número de itens colocados em disputa.

Para avançar na compreensão dos motivos de cancelamentos buscou-se por meio da análise de conteúdo das entrevistas junto aos servidores, que atuam nas fases interna e externa dos pregões eletrônicos, suas percepções em relação a quais fatores podem estar relacionados aos cancelamentos de itens sob a lente teórica das capacidades estatais em sua dimensão técnico-administrativa.

Observou-se que os aspectos associados às principais categorias de cancelamento integram a fase interna do pregão eletrônico e correspondem aos procedimentos da pesquisa de preços e da especificação do objeto a ser licitado.

Além disso, nota-se que a relação positiva entre o percentual de cancelamentos e a adoção de políticas de sustentabilidade, é possível que esteja correlacionada ao descompromisso ou despreparo do licitante e até na dificuldade do órgão em assentar quais os requisitos apropriados. Assim como, o potencial de eficiência do pregão eletrônico via SRP pode estar associado à possibilidade de se realizar um planejamento pormenorizado do certame.

Foi constatado ainda, na visão dos entrevistados, que a tendência de pregões eletrônicos com valores totais estimados superiores a R\$ 50.175,14 a terem um 'baixo' percentual de cancelamentos, pode estar relacionada a atratividade econômica proporcionada pelos mesmos, o que reflete no comportamento do licitante no transcorrer do certame, tendo em vista a oportunidade de os mesmos auferirem maiores ganhos financeiros. Quanto aos pregões eletrônicos com um menor número de itens, apesar de tenderem para um 'baixo' percentual de cancelamentos, estes podem repercutir em limitações relacionadas a otimização de procedimentos e na competitividade entre os licitantes, uma vez que não seriam atrativos economicamente.

Ainda sob a percepção dos servidores entrevistados, os desafios preponderantes correspondentes às capacidades estatais técnico-administrativas tratam de fragilidades refletidas no número e capacitação dos servidores que atuam nas áreas de compras dos *campi*, tal como na capacitação dos solicitantes e gestores, além de deficiências no planejamento das compras, em especial dos procedimentos de pesquisa de preços e especificação do objeto e por último na obsolescência do sistema interno SIM, quanto aos avanços observou-se a utilização do SEI para a tramitação dos processos licitatórios.

Os achados deste trabalho proporcionam elementos para melhor entender a atuação e o desempenho da UFV enquanto entidade pública, e os dados e informações analisados ajudam a explicar os resultados, dos quais é possível concluir que capacidades estatais técnico-administrativas insuficientes podem comprometer a eficiência organizacional, tendo em vista que fracassos nas aquisições de itens via pregões eletrônicos têm potencial para afetar a missão institucional, em especial atividades de ensino e pesquisa.

Dentre as limitações para a realização deste trabalho, destaca-se que a abordagem estatística empregada permite constatações apenas da relação individual entre a variável 'percentual de itens cancelados por pregão eletrônico' com cada uma das demais variáveis, não sendo possível inferir quanto à simultaneidade de seus efeitos. Acrescenta-se que os

cancelamentos analisados não englobam itens já empenhados e aguardando entrega provenientes de pregões eletrônicos com entrega imediata, assim como cancelamentos de itens no decorrer da gestão das atas de registros de preços.

Desse modo, para estudos futuros, sugere-se expandir a análise dos cancelamentos de itens nestas etapas subsequentes ao pregão eletrônico, como também entrevistar servidores envolvidos nelas, além de solicitantes e gestores. Essa abrangência dos atores também colabora para a verificação dos desafios e avanços das capacidades estatais técnico-administrativas de forma ampla na instituição.

Sugere-se ainda pesquisas que se proponham a entender o contexto do cancelamento de itens nos pregões eletrônicos promovidos pelas universidades públicas brasileiras, as investigações estariam voltadas para a construção e análise de indicadores de desempenho nesta seara. A construção de indicadores, em linha com o ‘Guia Referencial: construindo e analisando indicadores’ de autoria de Bahia (2021) e distribuído pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), tem como objetivo aprimorar a gestão estratégica organizacional na compra e no pós-compra. Ademais, este tipo de pesquisa contribuiria para compreender características dos ambientes institucionais em relação a governança e no avanço da eficiência nas compras públicas.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 39, n. 2, p. 401-422, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6576>. Acesso em: 07 mar. 2023.
- AGUIAR, R. B.; LIMA, L. L. Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 89, p. 1-28, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/bib8905/2019>. Acesso em: 16 jul. 2022.
- ALMEIDA, D. C. et al. Utilização dos testes estatísticos Kruskal-Wallis e Mann-Whitney para avaliação de sistemas de solos reforçados com geotêxteis. **Revista Matéria**, v. 27, n. 2, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1517-7076-RMAT-2021-45351>. Acesso em: 04 set. 2022.
- ALVES-ANDRADE, F.; GUARIDO FILHO, E. R.; EBERLE, V. Pregão eletrônico como mito racional: análise dos processos licitatórios do Banco do Brasil. **Desenvolvimento em Questão**, ano 15, n. 41, out/dez, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.233-274>. Acesso em: 07 mai. 2022.
- ALVES, J. G. **Efeitos nos pregões eletrônicos de uma instituição de ensino superior após a regulamentação da pesquisa de preços e da formação do preço de referência**. 2019. 130 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, RS, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/20786>. Acesso em: 14 fev. 2023.
- ANDREÃO, V. M. V. **Relação entre o pedido de compras e resultado da licitação: um estudo na Universidade Federal do Espírito Santo**. 2015. 92 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Vitória, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufes.br/handle/10/2539>. Acesso em: 14 fev. 2023.
- ANDRADE JÚNIOR, E. F. Compêndio sobre o sistema de registro de preços nas licitações. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 14, n. 1, p. 139-158, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v14i1.319>. Acesso em: 14 mar. 2022.
- ARAÚJO, A. C. **Eficiência nos pregões eletrônicos do Superior Tribunal Militar: principais fatores que motivam o cancelamento de itens**. Brasília: IDP, 2022. Trabalho de Conclusão de Cursos (Dissertação) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Mestrado em Administração, Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4251>. Acesso em: 14 fev. 2023.
- ARAÚJO, P. M. C.; DE JESUS, R. G. Processo licitatório tipo menor preço e eficiência em compras públicas: um estudo de caso. **Revista Principia Divulgação Científica e Tecnológica do IFPB**, v. 41, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/principia/article/view/2021>. Acesso em: 07 mai. 2022.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARREIRO, M. E. **Compras públicas compartilhadas: análise da eficiência do processo licitatório centralizado da guarnição militar de Santa Maria**. 2019. 132 p. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas,

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, RS, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/19126>. Acesso em: 26 fev. 2023.

BIERNACKI, P.; WALDORF, D. Snowball Sampling: Problems and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods & Research**, v. 10, n. 2, november, 141-163, 1981. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/004912418101000205>. Acesso em: 22 marc. 2023.

BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v. 2, n. 1 (3), janeiro-julho, p. 68-80, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027/16976>. Acesso em: 21 mai. 2022.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, [2013]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm). Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 10.947, de 25 de janeiro de 2022**. Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm). Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm). Acesso em: 21 mai. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa n.º 73, de 05 de agosto de 2020**. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes->

normativas/instrucao-normativa-no-73-de-5-de-agosto-de-2020. Acesso em: 07 de mai. de 2022.

BRASIL. **Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal de 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: Presidência da República, [2002]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 13 jun. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1993]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo.** 27. ed. rev. ampl. e atual. até 31-12-2013. São Paulo: Atlas, 2014.

CAVALCANTE, S. O. R. et al. Análise do pregão eletrônico e presencial na Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul. **Revista Práticas de Administração Pública Santa Maria**, v. 1, n. 1, jan/abr, p. 119-138, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/2526629225878>. Acesso em: 06 mai. 2022.

CAVALCANTI, et al. Visão Geral da Conjuntura. **Carta de Conjuntura**, n. 57, Nota de Conjuntura 29, 4.º trimestre 2022. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2022/12/221216\\_CC57.pdf](https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2022/12/221216_CC57.pdf). Acesso em: 22 mar. 2023.

CAVEDO, T. S. **Eficiência na gestão universitária: contribuições do sistema de compras na Universidade de Brasília.** 2020. 135 p. il. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/39420?mode=full>. Acesso em: 26 fev. 2023.

CINGOLANI, L. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. **Working Paper Series on Institutions and Economic Growth: IPD WP13.** Maastricht, The Netherlands: Maastricht Graduate School of Governance, 2013. Disponível em: <https://www.merit.unu.edu/publications/working-papers/abstract/?id=5017> . Acesso em: 16 jul. 2022.

CINGOLANI, L.; THOMSSON, K.; CROMBURGGHE, D. Minding Weber more than ever? The impacts of state capacity and bureaucratic autonomy on development goals. **World Development**, v. 72, p. 191-207, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.02.016>. Acesso em: 07 jul. 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de avaliação: uso do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns com recursos de Transferências Voluntárias da União.** Brasília, DF: Departamento de Transferências da União – Secretaria de Gestão. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1059661>. Acesso em: 22 mar. 2023.

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. **Compras públicas: para além da economicidade.** Brasília: Enap, 2019. Disponível em:

[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4277/1/1\\_Livro\\_Compras%20p%20c3%20bablicas%20para%20al%20a9m%20da%20economicidade.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4277/1/1_Livro_Compras%20p%20c3%20bablicas%20para%20al%20a9m%20da%20economicidade.pdf). Acesso em: 26 fev. 2022.

COSTA, E. R. **Análise diagnóstica dos insucessos nas licitações da modalidade pregão em um hospital universitário público no Estado de São Paulo no período de 2013 a 2017**. 2019. 71 p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações de Saúde) - Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2019. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/17/17157/tde-03092019-154927/pt-br.php>. Acesso em: 07 mai. 2022.

COSTA, R. E.; HOLLNAGEL, H. C.; BUENO, R. L. P. Compras governamentais: panorama atual e desafios. **Revista Científica Hermes**, v. 23, p. 51-75, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21710/rch.v23i0.459>. Acesso em: 11 mar. 2022.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, S. F.; ARAÚJO, M. A. D. Compras Sustentáveis: proposta de intervenção para as compras públicas do IFPB – Campus Campina Grande. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 10, n. 2, p. 112-139, mai/ago, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7769/gesec.v10i2.866>. Acesso em: 02 mar. 2023.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 31. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DRIESSNACK, M.; SOUSA, V. D. Revisão dos desenhos de pesquisa relevantes para enfermagem: Parte 3: Métodos Mistos e Múltiplos. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, São Paulo, v. 15, n. 5, set/out, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rlae/article/view/16145/17768>. Acesso em: 21 mai. 2022.

ENSSLIN, S. R. et al. Compras governamentais sob a ótica da avaliação de desempenho: um mapeamento do tema conforme as delimitações postas pelos pesquisadores. **Gestão & Regionalidade**, v. 30, n. 90, set/dez, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.13037/gr.vol30n90.2259>. Acesso em: 25 fev. 2022.

EVANS, P. **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**. Nova Jersey: Princeton University Press, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9781400821723>. Acesso em: 18 jul. 2022.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; GONÇALVES, M. A. Avaliação dos riscos do pregão eletrônico: uma abordagem pela teoria da nova economia institucional. **Revista de Ciências da Administração**, v. 15, n. 37, p. 211-227, dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2013v15n37p211>. Acesso em: 12 fev. 2023.

FARIA, G. **Indicadores de eficiência do pregão eletrônico: um estudo em uma Universidade Pública Federal**. 2017. 188 p. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/182804>. Acesso em: 26 fev. 2023.

FARIAS, R. A.; RIBEIRO FILHO, J. F.; AGUIAR, S. M. B. Licitações e controle nas compras e contratações nas entidades públicas: panorama no Brasil, organismos internacionais, Comunidade Europeia e estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, Recife, v. II, n. 4, jun, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/1148>. Acesso em: 08 abr. 2022.

FEDERAL ACQUISITION REGULATION (FAR). **Part 1 - Federal Acquisition Regulations System**. 2022. Disponível em: [https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR\\_1\\_000](https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR_1_000). Acesso em: 11 mar. 2022.

FELINI, R. R. **Desempenho em processos de compras e contratações públicas: um estudo a partir da inovação e das práticas organizacionais**. 2016. xxiii, 340 p, il. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22451/1/2016\\_RenatoRibeiroFenili.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22451/1/2016_RenatoRibeiroFenili.pdf). Acesso em: 06 mai. 2022.

FERNANDES, C. C. C. A organização da área de compras e contratações na administração pública federal brasileira: o elo frágil. **Rev. Ser. Público**, v. 67, n. 3, p. 407-432, jul/set, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v67i3.672>. Acesso em: 26 fev. 2022.

FERNANDES, C. C. C. Compras públicas no Brasil: tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, set/dez, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v11i4.7262>. Acesso em: 13 mar. 2022.

FERREIRA, D. F. **Estatística básica**. 2. ed. rev. Lavras: Ed. UFLA, 2009.

FOSS, M. C. **Compras públicas como instrumento de política de inovação orientada à demanda: experiências no Brasil, nos Estados Unidos e na União Europeia**. 2019. 175 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto Geociências, Campinas, SP: [s.n.], 2019. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/333405385\\_COMPRAS\\_PUBLICAS\\_COMO\\_INSTRUMENTO\\_DE\\_POLITICA\\_DE\\_INOVACAO\\_ORIENTADA\\_A\\_DEMANDA\\_EXPERIENCIAS\\_NO\\_BRASIL\\_NOS\\_ESTADOS\\_UNIDOS\\_E\\_NA\\_UNIAO\\_EUROPEIA](https://www.researchgate.net/publication/333405385_COMPRAS_PUBLICAS_COMO_INSTRUMENTO_DE_POLITICA_DE_INOVACAO_ORIENTADA_A_DEMANDA_EXPERIENCIAS_NO_BRASIL_NOS_ESTADOS_UNIDOS_E_NA_UNIAO_EUROPEIA). Acesso em: 26 fev. 2022.

FREITAS, M.; MALDONADO, J. M. S. V. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1281, set/out, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000500009>. Acesso em: 07 mai. 2022.

FROSSARD, L. B. M.; CÂMARA, L. M. **Poder de compras da administração pública federal: novas perspectivas para o debate acadêmico**. In: Encontro de Administração Pública e Governança. 2010. Anais... Anpad, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enapg393.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022.

GASPARINI, D. **Manual de direito administrativo**. 5. ed., rev. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2000.

GESTEL, K. V.; VOETS, J.; VERHOEST, K. How governance of complex PPPs affects performance. **Public Administration Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 140-188, 2012. Disponível em: [https://www.thefreelibrary.com/\\_/print/PrintArticle.aspx?id=303894957](https://www.thefreelibrary.com/_/print/PrintArticle.aspx?id=303894957). Acesso em: 21 jul. 2022.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Tradução de Roberto Cataldo Costa; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Lorí Viali. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMIDE, A. A.; PEREIRA, A. K. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 52, n. 5, p. 935-955, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220170006>. Acesso em: 17 jul. 2022.

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22066](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22066). Acesso em: 22 jul. 2022.

GRIN, E. J.; ABRUCIO, F. L. **Capacidades estaduais dos municípios brasileiros em um contexto de descentralização de políticas**. In: XIII Congreso Nacional de Ciencia Política “La política en entredicho. Volatilidad global, desigualdades persistentes y gobernabilidad democrática”, Buenos Aires, 2017. Anais... Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella, 2017. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/318917147\\_O\\_que\\_dizer\\_das\\_capacidades\\_estatais\\_dos\\_municipios\\_brasileiros\\_em\\_um\\_contexto\\_de\\_descentralizacao\\_de\\_politicas](https://www.researchgate.net/publication/318917147_O_que_dizer_das_capacidades_estatais_dos_municipios_brasileiros_em_um_contexto_de_descentralizacao_de_politicas). Acesso em: 07 mar. 2022.

GRIN, E. J.; ABRUCIO, F. L. O comitê de articulação federativa do governo Lula. **RBCS**, v. 33, n. 97, p. 1-24, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/339703/2018>. Acesso em: 07 mar. 2023.

GRIN, E. J.; DEMARCO, D. J.; ABRUCIO, F. L. **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo**. GRIN, E. J. et al. (Orgs). Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021, 714 p. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/236393>. Acesso em: 23 jul. 2022.

GRINDLE, M. S.; HILDERBRAND, M. E. Building sustainable capacity in the public sector: what can be done? **Public Administration and Development**, v. 15, 441-463, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/pad.4230150502>. Acesso em: 23 jul. 2022.

GUEDES, A. N. O processo licitatório como microssistemas jurídico: apontamentos e reflexões. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 5, jan/jun, p. 38-59, 2013. Disponível em: [https://issuu.com/tce-rj/docs/revista\\_do\\_tribunal\\_5](https://issuu.com/tce-rj/docs/revista_do_tribunal_5). Acesso em: 11 abr. 2022.

LIMA, M. **O uso da entrevista na pesquisa empírica**. In: ABDAL, A.; et al. (Orgs.). Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo. São Paulo: CEBRAP/SESC, 2016. p. 24-41. Disponível em: [https://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016\\_E-BOOK%20Sesc-Cebrap\\_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf](https://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK%20Sesc-Cebrap_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf). Acesso em: 08 fev. 2023

LUIZ, L. F. **Compras públicas compartilhadas: uma alternativa para as limitações do Setor Público nas compras sustentáveis**. 2018. 42 p. Monografia - Universidade Federal de Lavras, Curso de Administração, Lavras, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/39861>. Acesso em: 02 mar. 2023.

MACHADO, S. S. **Gestão da qualidade**. Inhumas: IFG; Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2012.

MARCONI, M. A.; LAKATO, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, H. L.; BURLE FILHO, J. E. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed./atual até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MOREIRA, H. C.; MORAES, J. M. **Compras governamentais: políticas e procedimentos na Organização Mundial de Comércio, União Europeia, NAFTA, Estados Unidos e Brasil**. Brasília: IPEA, 2002. (Texto para Discussão, n. 930). Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0930.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0930.pdf). Acesso em: 28 fev. 2022.

MOREIRA, M. F.; VARGAS, E. R. O papel das compras governamentais na indução de inovações. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 35-43, mai/ago, 2009. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/8421/o-papel-das-compras-governamentais-na-inducao-d>—. Acesso em: 12 mar. 2022.

MODESTO, P. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 51, n. 2, p. 105-119, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v51i2.328> . Acesso: 21 mai. 2022.

NEVES, M. Y. **Pregão eletrônico: um estudo das causas de cancelamentos de itens no âmbito de uma universidade federal**. 2019. 193 p. Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/211635/PPAU0202-D.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 mai. 2022.

NEVES, M. Y.; MORÉ, R. P. O. Pregão eletrônico: um estudo das causas de cancelamentos de itens no âmbito de uma universidade federal. **Revista do Serviço Público (RSP)**, Brasília, v. 71, n. 1, p. 171-205, jan/mar, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i1.3937>. Acesso em: 20 mai. 2022.

NIEBUHR, J. M. **Pregão presencial e eletrônico**. 8. ed. rev., ampl. e atual. 1. Reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS; L. M. L. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 189-206, jan/fev, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-76121833>. Acesso em: 05 mar. 2022.

OLIVEIRA, L. H. C. **Fatores que contribuem para o cancelamento de itens dos pregões eletrônicos: análise dos processos de compras da UNIFAL-MG**. 2019. 121 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha, 2019. Disponível em: <https://btd.unifal-mg.edu.br:8443/bitstream/tede/1423/2/Disserta%20de%20Leila%20Helen%20Caldas%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2022.

OLIVEIRA, M. A. M. O.; PANTOJA, M. J. Desafios e perspectivas do teletrabalho nas organizações: cenário da produção nacional e agenda de pesquisa. *Revista Ciências Administrativas*, Fortaleza, CE, v. 26, n. 3, 2020. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rca/article/view/e9538>. Acesso em: 11 jan. 2023.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). Histórico da pandemia de COVID-19. 2022. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 11 jan. 2023.

PADILHA, A.; ARAÚJO, E. C.; SOUZA, J. P. Influência das incertezas nas contratações públicas por intermédio do pregão eletrônico. *R. bras. Planej. Desenv.*, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 67-84, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/7127>. Acesso em: 12 fev. 2023.

PAPI, L. P. et al. **Planejamento governamental e capacidades estatais nos municípios brasileiros**. In: GRIN, E. J. et al. (Orgs). *Capacidades estatais municipais: o universo*

desconhecido no federalismo. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021, p. 170-197. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/236393>. Acesso em: 07 mar. 2023.

PEREIRA, E. M. et al. Potencialidades do uso do sistema de registro de preços para uma gestão de compras públicas eficiente: um estudo na Universidade Federal da Bahia. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 260-283, janeiro-abril, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2023.e91540>. Acesso em: 04 mar. 2023.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 24, n. 58, p. 121-143, jun., 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>. Acesso em: 23 jul. 2022.

REZENDE, E. C. M.; MOREIRA, M. F. Desempenho das compras governamentais: revisão da literatura nacional recente e proposição de uma agenda de pesquisa. **Gestão & Regionalidade**, São Caetano do Sul, SP, v. 37, n. 112, p. 233-250, set/dez, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.13037/gr.vol37n112.6036>. Acesso em: 26 fev. 2022.

RIBEIRO, M. M.; MACAYA, J. F. M.; COELHO, I. B. **Capacidades estatais em tecnologias de informação e comunicação dos municípios brasileiros**. In: GRIN, E. J. et al. (Orgs). Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021, p. 248-286. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/236393>. Acesso em: 07 mar. 2023.

ROSSETTI, S. M. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. **Revista do Direito UNISC**, Santa Cruz do Sul, v. 47, p. 144-173, set/dez, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i47.6347>. Acesso em: 21 mar. 2022.

RUESCHEMEYER, D.; EVANS, P. The state and economic transformation: toward an analysis of the conditions underlying effective intervencion. *In: EVANS, P.B.;* RUESCHERMAYER, D.; SKOCPOL, T. (eds.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511628283.004>. Acesso em: 23 jul. 2022.

SANTANA, J. E.; CAMARÃO, T.; CHRISPIM, A. C. D. **Termo de referência: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos**. 6. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

SILVA, J. I. A. O.; SEVERO FILHO, J. Licitações sustentáveis em instituições de ensino superior: um estudo de caso da Universidade Federal de Campina Grande. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 153-195, jan/abr, 2021. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v12i1.25679. Disponível em: <https://doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v12i1.25679>. Acesso em: 12 mar. 2022.

SOARES, C. S.; MARCUZZO, E. Pregão presencial e eletrônico sob a ótica dos gestores públicos municipais. *Revista de Contabilidade da UFBA*, Salvador-Bahia, v. 14, n. 3, p. 3-20, set/dez, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/rc-ufba.v14i3.34497>. Acesso em: 07 mai. 2022.

SOARES, R. P. **Compras governamentais: características das firmas industriais e participação das que inovam**. In: DE NEGRI, J. A.; SARLENO, M. S. Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras. Brasília: IPEA, 2005. p. 299-324. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Inovacao\\_Padrees\\_tecnologicos\\_e\\_desempenho.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Inovacao_Padrees_tecnologicos_e_desempenho.pdf). Acesso em: 23 fev. 2022.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 51, n. 1, p. 27-45, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150933>. Acesso em: 22 jul. 2022.

SQUEFF, F. H. S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro**. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 26 fev. 2022.

TERRA, A. C. P. **Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais**. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 26 fev. 2022.

THORSTENSEN, V. et al. **Cadernos Brasil na OCDE: compras públicas**. Brasília: IPEA, 2021. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10687>. Acesso em: 07 jul. 2022.

TILLY, C. **The Formation of National States in Western Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1975.

TOSAWA, S. H. **A padronização de fases internas do procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, dentro do sistema de compras da UTFPR**. 2019. 71 p. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4092>. Acesso em: 10 abr. 2022.

UNIÃO EUROPEIA - UE. **Contratação pública, concursos públicos e contratos públicos na União Europeia**. 2022c. Disponível em: [https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts\\_pt](https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts_pt). Acesso em: 11 mar. 2022.

UNIÃO EUROPEIA - UE. **Fatos e números sobre a estrutura da União Europeia**. 2022a. Disponível em: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/structure\\_pt](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/structure_pt). Acesso em: 11 mar. 2022.

UNIÃO EUROPEIA - UE. **Tipos de instituições e organismos**. 2022b. Disponível em: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies\\_pt](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_pt). Acesso em: 04 jan. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Apresentação**. Viçosa, MG, 2022b. Disponível em: <https://www.ufv.br/apresentacao/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Campus Florestal**. Viçosa, MG, 2022g. Disponível em: <https://www.ufv.br/campus-florestal/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Campus Rio Paranaíba**. Viçosa, MG, 2022j. Disponível em: <https://www.ufv.br/campus-florestal/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Campus Viçosa**. Viçosa, MG, 2022e. Disponível em: <https://www.ufv.br/campus-vicosa/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Conheça o Serviço de Material - Campus Rio Paranaíba**. Viçosa, MG, 2022k. Disponível em: [https://daf.crp.ufv.br/smt/?page\\_id=5](https://daf.crp.ufv.br/smt/?page_id=5). Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Conheça o Serviço de Material - SMD**. Viçosa, MG, 2022i. Disponível em: <https://www.seramat.caf.ufv.br/menu-01/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). Conselho Acadêmico Administrativo - CAF/UFV. **Regimento Interno. Diretoria Administrativo-Financeira Campus UFV - Florestal, de 17 de dezembro de 2020**. Florestal, MG: Conselho Acadêmico Administrativo - CAF/UFV, 2020b. Disponível em: <https://www.seramat.caf.ufv.br/wp-content/uploads/2017/10/REGIMENTO-DA-DIRETORIA-ADMINISTRATIVA.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Diretoria de Material: missão, valores, objetivos**. Viçosa, MG, 2022f. Disponível em: <https://www.dmt.ufv.br/missao-visao-e-valores/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **História**. Viçosa, MG, 2022h. Disponível em: <https://www.ufv.br/historia/>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Painéis: dados de ensino**. Viçosa, MG, 2022c. Disponível em: <https://paineis.ufv.br/ensino/dados-ensino>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Painéis: dados RH**. Viçosa, MG, 2022d. Disponível em: <https://paineis.ufv.br/servidores/rh>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Perspectivas impostas pela Lei Orçamentária Anual continuam preocupando a administração da UFV**. Viçosa, MG, 2022a. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=36688&link=corpo>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Relatório preliminar ao PLOA prevê cortes maiores para universidades e dirigentes se mobilizam em Brasília para tentar reverter a situação**. Viçosa, MG, 2021a. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=36317>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). Secretaria de Órgãos Colegiados. **Resolução n.º 02/2020, de 2 de março de 2020**. 1. Aprovar o regimento interno da Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO) e órgãos a ela vinculados: Diretoria de Governança Institucional (DGI), Diretoria de Material (DMT), Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) e Diretoria Financeira (DFN); 2. Revogar as Resoluções 04/1987/Consu, 06/2002/Consu e 20/2009/Consu. Viçosa, MG: Secretaria de Órgãos Colegiados, 2020a. Disponível em: <https://www.soc.ufv.br/wp-content/uploads/02-2020-Regimento-PPO.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **UFV conquista nota máxima no Índice Geral de Cursos**. Viçosa, MG, 2021b. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=35087&link=corpo>. Acesso em: 21 mai. 2022.

VEIGA, H. G. **Previsão de demanda em registros de preços: análise do Departamento de Gestão de Restaurantes da Universidade Federal do Espírito Santo**. 2015. 168 f.: il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Vitória, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/handle/10/2525>. Acesso em: 02 mar. 2023.

VILELA E MELO, J. M. L.; MARTINS, A. M.; BULAWSKI, C. M. As vantagens e desvantagens do pregão eletrônico na administração pública. **Revista Âmbito Jurídico**, n. 200, Ano XXIII, Setembro, 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/as-vantagens-e-desvantagens-do-pregao-eletronico-na-administracao-publica/>. Acesso em: 15 mai. 2022.

WORLD HEALTH ASSOCIATION. Division of Mental Health. **Qualitative Research for Health Programmes**. Geneva: WHA, 1994.

WU, X.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, v. 34, p. 165-171, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>. Acesso em: 21 jul. 2022.

**APÊNDICE A – Categorização - Motivos de cancelamentos de itens das naturezas  
consumo e permanente**

<b>Categoria 01:</b>	<b>Inexistência de propostas.</b>
<b>Base Legal:</b>	-
<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
1) Cancelado por inexistência de propostas.	
<b>Categoria 02:</b>	<b>Licitação Deserta.</b>
<b>Base Legal:</b>	-
<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
1) Licitação deserta.	
<b>Categoria 03:</b>	<b>Valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 8.666/1993, Art. 43, IV e Art. 48, II <sup>2</sup> ; b) Lei n.º 10.520/2002, Art. 4º, XVII <sup>3</sup> ; c) Lei n.º 10.024/2019, Art. 38 e Art. 39 <sup>4</sup> ; d) Acórdão n.º 1455/2018 -TCU – Plenário <sup>5</sup> .

<sup>2</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

<sup>3</sup> XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;

<sup>4</sup> Art. 38. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas no edital.

§ 1º A negociação será realizada por meio do sistema e poderá ser acompanhada pelos demais licitantes.

§ 2º O instrumento convocatório deverá estabelecer prazo de, no mínimo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado após a negociação de que trata o **caput**.

Art. 39. Encerrada a etapa de negociação de que trata o art. 38, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação no edital, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26, e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital, observado o disposto no Capítulo X.

<sup>5</sup> Acórdão n.º 1455/2018 -TCU – Plenário. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1455%2520ANOACORDAO%253A2018%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1455%2520ANOACORDAO%253A2018%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 26 jun. 2022.

**Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:**

- 1) Valores propostos acima do orçado, sem sucesso nas negociações.
- 2) Valores propostos muito acima do estimado.
- 3) Valores propostos muito acima do estimado e sem sucesso nas negociações.
- 4) Valor proposto acima do estimado e sem sucesso na negociação.
- 5) Cancelamento de item por estar acima do estimado mesmo após diversas tentativas de negociação via chat.
- 6) Valores propostos muito acima dos valores orçados.
- 7) Valor cotado acima do estimado.
- 8) Valor de lance acima do estimado e não obteve êxito nas negociações.
- 9) Valor de lance acima do estimado e não foi possível redução do valor pelo licitante, conforme conversas via chat.
- 10) Valor cotado muito acima do valor estimado, negociação sem sucesso.
- 11) Valor cotado acima do estimado, negociação sem sucesso.
- 12) Não obteve sucesso em negociação via chat.
- 13) Não obteve sucesso na tentativa de negociação via chat.
- 14) Melhor lance terminou muito acima do estimado e não houve sucesso nas negociações.
- 15) O lance vencedor ficou muito acima do estimado e não houve sucesso nas várias tentativas de negociações.
- 16) Valor acima do estimado, conforme chat.
- 17) Valor acima do estimado não sendo possível acordo em negociação via chat.
- 18) Valor acima do estimado. Não houve negociação, conforme chat.
- 19) Não houve negociação com os fornecedores.
- 20) Valor cotado acima do estimado, tentativas de negociação sem sucesso.
- 21) No aguardo Valor cotado acima do estimado, negociação sem sucesso.
- 22) Valor acima da referência.
- 23) ITEM CANCELADO PORQUE O VALOR DE MENOR LANCE FICOU ACIMA DO VALOR DE REFERÊNCIA.
- 24) Valor de lances acima do estimado e não obteve êxito nas negociações.
- 25) Valor acima do estimado e não obtivemos êxito nas negociações.
- 26) Nenhuma proposta cadastrada atendeu ao valor de referência.
- 27) Única proposta, com valor acima da referência. Negociação sem sucesso.
- 28) Valor cotado acima do estimado, negociação via chat sem sucesso.
- 29) Valor de lance acima do estimado e fornecedor não respondeu ao nosso pedido de desconto.
- 30) Única proposta com valores acima da referência, negociação sem sucesso!
- 31) Todos os valores acima do estimado não havendo acordo em negociações via chat.
- 32) Um classificado considerou o item inexecutável e o outro não conseguiu negociar para o valor estimado.
- 33) Todos os valores bem acima do estimado não sendo possível acordo em negociação via chat.
- 34) Valor acima do estimado, não havendo manifestação via chat por parte do fornecedor de interesse em negociar.
- 35) Valor acima do estimado, não havendo resposta de nenhum dos fornecedores para questionamentos sobre negociação de valores em duas tentativas via chat.
- 36) Valor acima do estimado e a empresa não respondeu a questionamento de negociação de valores via chat.
- 37) CANCELADO. VALOR ACIMA DO ESTIMADO E SEM LANCES SUBSEQUENTES PARA NEGOCIAÇÃO.
- 38) Lance recusado por ser maior que o valor estimado para aquisição. Negociado no chat com o primeiro e segundo colocados.
- 39) Lance recusado por ser maior que o valor estimado para aquisição.
- 40) Negociado no chat e oferta recusada por ser maior que o valor estimado para aquisição.
- 41) Item cancelado. Negociado no chat com 1º e 2º colocados: Ofertas recusadas por ser maior que o valor estimado para aquisição.
- 42) Motivo: Item cancelado. Negociado no chat com 1º e 2º colocados: Oferta recusada por ser maior que o valor estimado para aquisição.
- 43) Item cancelado. Negociado no chat com todos os colocados: Oferta recusada por ser maior que o valor estimado para aquisição.
- 44) Motivo: Valores acima do estimado para aquisição (negociação sem êxito).
- 45) Lance acima do estimado, sem sucesso na negociação via chat.
- 46) Fornecedor não respondeu à tentativa de negociação da proposta no chat.
- 47) ACIMA DO ESTIMADO.
- 48) Valor acima do estimado, não houve negociação com o fornecedor, conforme chat.

- 49) Proposta desclassificada por estar acima do valor estimado e por não haver retorno do fornecedor, para uma possível negociação, via chat.
- 50) Valor acima do estimado, não havendo resposta em questionamento de negociação de valores via chat.
- 51) Valor cotado acima do estimado.
- 52) Valor proposto pelas empresas acima do estimado pela Administração.
- 53) Valor proposto pela empresa acima do estimado pela administração, sem possibilidade de negociação.
- 54) Em conformidade ao subitem 8.4 do Edital.  
*8.4 Serão desclassificadas as propostas com preços excessivos ou comprovadamente inexequíveis.*
- 55) Em conformidade com o item 8.4 do edital e não tendo o presente item de licitação recebido lances dentro de nosso estimado informado no edital pelas demais propostas subsequentes, o item será cancelado para revisão e nova licitação futura se for interesse da administração pública.  
*8.4 Serão desclassificadas as propostas com preços excessivos ou comprovadamente inexequíveis.*
- 56) Em conformidade aos subitens 8.1, 8.4 e 8.7 do edital.  
*8.1 Encerrada a etapa competitiva e ordenadas as propostas, o Pregoeiro examinará a aceitabilidade da primeira classificada quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação da licitante conforme disposições do edital.*  
*8.4 Serão desclassificadas as propostas com preços excessivos ou comprovadamente inexequíveis.*  
*8.7 O pregoeiro poderá negociar diretamente com o(s) proponente(s) para que seja obtido o menor preço, conforme inciso XVII, do artigo 4.º da Lei 10.520, de 17/07/2002.*
- 57) Em conformidade aos subitens 8.4 e 8.7 do Edital e negociação via chat.  
*8.4 Serão desclassificadas as propostas com preços excessivos ou comprovadamente inexequíveis.*  
*8.7 O pregoeiro poderá negociar diretamente com o(s) proponente(s) para que seja obtido o menor preço, conforme inciso XVII, do artigo 4.º da Lei 10.520, de 17/07/2002.*
- 58) Em conformidade aos subitens 8.1 e 8.3 do Edital e Subitem 13.1 do Termo de Referência e tentativa de negociação via chat.  
*8.1 Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7.º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*  
*8.3 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, que apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 - TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexequível.*  
*13.1 O valor estimado para esta aquisição é de R\$ 79.889,20 (setenta e nove mil reais, oitocentos e oitenta e nove reais e vinte centavos).*
- 59) Em conformidade ao Item 8.3 do Edital que rege este certame.  
*8.3 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, que apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 – TCU – Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*
- 60) Em conformidade ao item 8.1 do Edital que rege este.  
*8.1 Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*
- 61) Em conformidade aos subitens 7.30 e 8.2 do Edital que rege este.  
*7.30 Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital.*  
*8.2 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 -TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*
- 62) Em conformidade aos itens 7.30, 8.1 e 8.2 do Edital que rege este certame.  
*7.30 Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital.*  
*8.1 Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*  
*8.2 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 -TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*

- 63) Em conformidade ao item 8.2 do Edital que rege este.  
8.2 *Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455/2018 -TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexequível.*
- 64) Em conformidade ao item 7.30 do Edital que rege este.  
7.30 *Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital.*
- 65) Em conformidade ao Item 8.3 do Edital.  
8.3 *Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455/2018 -TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexequível.*
- 66) Em conformidade ao item 8.1 e 8.2 do Edital que rege este.  
8.1 *Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do n.º 10.024/2019.*  
8.2 *Será desclassificada a proposta 2 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455/2018 -TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexequível.*
- 67) Em conformidade ao item 8.8 do Edital que rege este.  
8.8 *O pregoeiro poderá encaminhar, por meio do sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que apresentou o lance mais vantajoso, com o fim de negociar a obtenção de melhor preço, vedada a negociação em condições diversas das previstas neste Edital.*
- 68) Tentativa de negociação no chat frustrada por falta de comunicação do fornecedor.
- 69) Em conformidade ao subitem 8.2.4 do Edital que rege este.  
8.2.4 *Apresentar preço final ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455/2018 – TCU – Plenário), percentual de desconto inferior ao mínimo exigido ou que apresentar manifestamente inexequível.*
- 70) Negociado sem sucesso para atendimento dentro do valor estimado.
- 71) VALOR ACIMA DO ESTIMADO, SEM SUCESSO NA NEGOCIAÇÃO VIA CHAT.
- 72) Não foi possível negociar dentro do valor de referência para o item. ITEM CANCELADO PORQUE O VALOR DE MENOR LANCE FICOU ACIMA DO VALOR DE REFERÊNCIA. DEVENDO O SETOR SOLICITANTE VERIFICAR SE O VALOR DE REFERÊNCIA ESTÁ DENTRO DO PREÇO DE MERCADO, SOLICITANDO PEDIDOS DE ORÇAMENTOS A EMPRESAS DO RAMO DO OBJETO SOLICITADO, A FIM DE NOVA SOLICITAÇÃO.

<b>Categoria 04:</b>	<b>Proposta apresenta especificação em desacordo com o item posto em licitação.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 10.520/2002, Art. 4.º, X <sup>6</sup> ; b) Lei n.º 10.024/2019, Art. 7.º, Parágrafo Único <sup>7</sup> .

**Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:**

- 1) Proposta desclassificada, especificação em desacordo.
- 2) Grau de medição do produto ofertado inferior ao solicitado.
- 3) Não atende ao solicitado no quesito: "envelope deve ser entregue timbrado...".
- 4) Proposta recusada pelo solicitante: não atende ao solicitado.
- 5) Proposta não aprovada pelo solicitante: Não atende ao solicitado.
- 6) Produto ofertado divergente do solicitado.
- 7) Para o item em questão houve indicação de marca, com a devida justificativa. Proposta não atendeu a indicação de marca.
- 8) Propostas não atenderam às especificações solicitadas.
- 9) Nenhuma proposta atendeu à especificação solicitada.

<sup>6</sup> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:  
X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

<sup>7</sup> Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

- 10) Conforme informações via chat, divergência de dados na proposta.  
*Ata: Problema com a composição do produto ofertado.*
- 11) Conforme informações do Fornecedor foi ofertado produto diferente do solicitado.
- 12) Cancelado, os produtos ofertados diferentes dos solicitados.
- 13) As propostas ofertaram porosidade 0,7 e o solicitado foi 0,8.
- 14) Produtos ofertados diferente dos solicitados, pede-se placa highbind.
- 15) Após análise, com base no parecer técnico, onde informa que o solicitado é tela em lona plástica, foi verificado que todos os licitantes ofertaram produto com material diferente do solicitado, assim sendo o item será cancelado para rever descrição.
- 16) O item cotado não atende as especificações pois trata-se de um modelo apenas na voltagem 220V quando o solicitado é 110V.
- 17) Solicita-se Marca Didática.
- 18) Dimensões do produto diferente do solicitado.
- 19) Conforme parecer do setor interessado, a proposta oferece capacidade de 60kg e o solicitado foi de 80KG.
- 20) Propostas não atendem ao especificado. Produtos cotados não possuem cabo de madeira, conforme especificado.
- 21) Conforme informações via chat, os itens ofertados não atendem.
- 22) Os produtos ofertados não atendem ao solicitado.
- 23) Item diferente do solicitado.
- 24) Produto ofertado diferente do solicitado, pede-se CAS 546-93-0 e o ofertado conforme proposta enviada é 39409-82.
- 25) Produto ofertado não atende ao solicitado.
- 26) Conforme informações via chat, o item não atende ao solicitado.
- 27) Pede-se reagente ACS.
- 28) Pede-se porosidade 0,8.
- 29) Conforme parecer técnico o produto ofertado é diferente do solicitado, pede-se em PVC.
- 30) Conforme parecer técnico o produto ofertado não é eletrônico.
- 31) Não foi ofertado por nenhum fornecedor a marca solicitada.
- 32) Propostas recusadas por não atenderem às especificações do edital.
- 33) Propostas/Documentação recusadas por não atenderem às especificações do edital.
- 34) Propostas não possuíam o registro da Anvisa exigido. Últimas colocadas não permitem negociação pelo sistema, por não terem sido convocadas para a etapa fechada.
- 35) Todas as propostas do item foram desclassificadas.  
*Ata: Em conformidade ao item 7.2 do Edital que rege este. 7.2 O pregoeiro verificará as propostas apresentadas, desclassificando desde logo aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no Edital, contenham vícios ou não apresentem as especificações técnicas exigidas no Termo de Referência.*
- 36) Em conformidade aos itens 1.1 e 1.3 do Edital que rege este.  
*1.1 O objeto da presente licitação é a escolha das propostas mais vantajosas para formação de registro de preços para futuras aquisições de materiais laboratoriais e vidrarias, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.*  
*1.3 Os critérios de julgamento adotado será o menor preço, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.*
- 37) Proposta não atende.  
*Ata: O produto ofertado não atende as especificações técnicas solicitadas.*
- 38) Propostas não atenderam a especificação e valor cotado acima do estimado.
- 39) Fornecedores não enviaram os catálogos e Valor cotado acima do estimado, negociação sem sucesso.
- 40) Fornecedores não encaminharam catálogo e Valor cotado acima do valor estimado.
- 41) Valor cotado muito acima do estimado. Não atendeu a indicação de marca solicitada.
- 42) Proposta não atendeu ao solicitado e valor acima do estimado.
- 43) Propostas não atenderam e Valor cotado acima do estimado, negociação sem sucesso.
- 44) Fornecedor não atendeu as especificações; valor está acima do estimado.
- 45) Propostas não atenderam a descrição solicitada e Valor cotado acima do estimado, negociação sem sucesso.
- 46) Propostas reprovadas e valor cotado acima do estimado.
- 47) Propostas não atenderam e valor acima do estimado.
- 48) Propostas que não atendem a especificação e proposta com valor muito acima da referência, com negociação sem sucesso.
- 49) Os produtos ofertados não atendem à especificação e/ou estão acima do valor de referência e tiveram negociação sem sucesso.

- 50) Propostas com valores dentro do estimado não atenderam a especificação solicitada. As propostas com valores acima do estimado, não conseguiram atender a negociação de preço.
- 51) Em conformidade aos subitens 8.3, 8.4 e 8.7 do Edital.  
 8.3 *Serão desclassificadas propostas que não atendam às exigências, condições e especificações estabelecidas neste edital.*  
 8.4 *Serão desclassificadas as propostas com preços excessivos ou comprovadamente inexequíveis.*  
 8.7 *O pregoeiro poderá negociar diretamente com o(s) proponente(s) para que seja obtido o menor preço, conforme inciso XVII, do artigo 4.º da Lei 10.520, de 17/07/2002.*
- 52) Em conformidade aos subitens 8.3 e 8.7 do Edital.  
 8.3 *Serão desclassificadas propostas que não atendam às exigências, condições e especificações estabelecidas neste edital.*  
 8.7 *O pregoeiro poderá negociar diretamente com o(s) proponente(s) para que seja obtido o menor preço, conforme inciso XVII, do artigo 4.º da Lei 10.520, de 17/07/2002.*
- 53) Em conformidade aos subitens 8.3 e 8.4 do Edital.  
 8.3 *Serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências, condições e/ou especificações estabelecidas neste edital.*  
 8.4 *Serão desclassificadas as propostas com preços excessivos ou comprovadamente inexequíveis.*

<b>Categoria 05:</b>	<b>Erro da Administração na elaboração da especificação do item posto em licitação.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 8.666/1993, Art. 15, I; Art. 15, § 7.º, I e II <sup>8</sup> ; b) Lei n.º 10.520/2002, Art. 3.º, II <sup>9</sup> ; c) Lei n.º 10.024/2019, Art. 3.º, II <sup>10</sup> .

**Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:**

- 1) Item cancelado para readequação da especificação.
- 2) Item será cancelado, devido a erro na unidade de medida.
- 3) Cancelado por equívoco nas especificações da solicitação. Será lançada nova licitação em data futura.
- 4) Desclassificada conforme chat, houve um equívoco na descrição da lâmpada, não havendo no mercado um produto com as especificações descritas, sendo assim, optamos pelo cancelamento do item.
- 5) Após analisar várias propostas diferentes e receber vários argumentos das empresas participantes do certame, percebemos um equívoco na descrição do solicitante o que não nos deixa outra opção que não cancelar o item e relançá-lo em outra licitação futura.
- 6) Inconsistência na descrição do item, por parte do solicitante.
- 7) Cancelado a critério da Administração, para revisão da especificação, e em breve será relançada nova licitação para compra do item.
- 8) Cancelado à critério da Administração para melhor detalhar o item que se deseja adquirir.
- 9) Descrição padrão divergente da Descrição complementar.
- 10) Após análise, solicito ao Sr. pregoeiro o cancelamento do item para reavaliação técnica da descrição a fim de garantir a aquisição futura que melhor atenda interesse público. Atenciosamente Fabiano Galego Duque - Diretor de Material.
- 11) Conforme aviso de impugnação anexo.  
*Ata: Falha na especificação do item 22.*
- 12) Em conformidade ao esclarecimento dado pelo setor interessado, ora anexado junto ao Sistema de Compras do Governo Federal.

<sup>8</sup> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

<sup>9</sup> Art. 3.º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

<sup>10</sup> Art. 3.º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais de mercado;

<p>13) Item cancelado para revisão da especificação.</p> <p>14) Cancelado a critério da Administração, foi realizado pedido errado.</p> <p>15) Em conformidade ao Edital que rege este e aos Princípios da Celeridade Processual, da Economicidade e da Eficiência. <i>Ata: Após diligência via chat e com fulcro no Princípio da Celeridade Processual e Edital, este pregoeiro rejeita esta intenção, porém com o intuito de corrigir a falha de análise do setor técnico.</i></p> <p>16) Cancelado a pedido do setor solicitante, conforme já informado nos esclarecimentos. <i>Ata: Inconsistência na especificação.</i></p> <p>17) A empresa PETBONE COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE ARTIGOS PARA ANIMAIS LTDA não inseriu a documentação necessária para Habilitação, prevista no item 8 do Edital, conforme art.19 inc. II do Decreto nº 10.024 de 2019. E Foi identificado falha do solicitante ao fazer o descritivo do item 2.</p>	
<b>Categoria 06:</b>	<b>Erro da Administração na elaboração do valor máximo aceitável para o item posto em licitação.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 8.666/1993, Art. 15, V <sup>11</sup> ; b) Instrução Normativa n.º 73/2020, Art. 5.º <sup>12</sup> .
<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
<p>1) Foi constatada uma divergência na solicitação e nas cotações apresentadas pelo solicitante para formação do valor estimado, sendo mais coerente o cancelamento do item.</p> <p>2) Valor de referência lançado errado.</p> <p>3) Conforme informações do setor solicitante houve erro no lançamento dos valores de referência.</p> <p>4) Erro na pesquisa de preços e a pedido do solicitante.</p> <p>5) Processo cancelado, devido a erro de cotação.</p> <p>6) Em conformidade ao esclarecimento e solicitação do setor Interessado e disponibilizado junto ao Portal de Compras do Governo Federal. <i>Ata: Equívoco na realização das pesquisas de preços para formação do preço de referência.</i></p>	
<b>Categoria 07:</b>	<b>Mediante solicitação do licitante.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 8.666/1993, Art. 43, § 6.º <sup>13</sup> .

<sup>11</sup> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

<sup>12</sup> Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepcores, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

<sup>13</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 6º Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.

<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Solicitação de desclassificação.</li> <li>2) Desclassificado a pedido, erro na elaboração da proposta.</li> <li>3) Cancelado a pedido do fornecedor alegando erro na proposta.</li> <li>4) Fornecedor alegaram ter cotado o item errado.</li> <li>5) Desclassificado a pedido, valor inexequível.</li> <li>6) Desclassificado a pedido.</li> <li>7) Desclassificada a pedido do fornecedor conforme documento anexado via sistema.</li> <li>8) Em conformidade ao ofício anexo pelo licitante.</li> <li>9) Desclassificado a pedido, erro na proposta.</li> <li>10) Conforme proposta da empresa, doc. SEI 0477937, a mesma solicitou cancelamento em virtude de cotação de item diverso do solicitado.</li> <li>11) Desclassificado a pedido do fornecedor, por ser divergente do solicitado.</li> </ol>	
<b>Categoria 08:</b>	<b>Licitante inabilitado.</b>
<b>Base Legal:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a) Lei n.º 8.666/1993, Art. 27<sup>14</sup>;</li> <li>b) Lei n.º 10.520/2002, Art. 4.º, XII, XIII, XIV<sup>15</sup>;</li> <li>c) Lei n.º 10.024/2019, Art. 40 Art. 43<sup>16</sup>.</li> </ol>
<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Lance recusado. Fornecedor impedido de contratar conforme documento juntado ao processo.</li> <li>2) Fornecedor possui ocorrência impeditiva de licitar com órgãos do governo federal, conforme consulta ao SICAF juntada ao processo.</li> <li>3) Fornecedor impedido de licitar.</li> <li>4) Fornecedor impedido de licitar e contratar com a União.</li> <li>5) Fornecedor sem documentos de habilitação e não enviou dentro do prazo.</li> <li>6) Fornecedor sem documentos de habilitação e não enviou dentro do prazo concedido.</li> </ol>	

<sup>14</sup> Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

~~IV - regularidade fiscal;~~

IV - regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

<sup>15</sup> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedor - Sicafe e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

<sup>16</sup> Art. 40. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa:

I - à habilitação jurídica;

II - à qualificação técnica;

III - à qualificação econômico-financeira;

IV - à regularidade fiscal e trabalhista;

V - à regularidade fiscal perante as Fazendas Públicas estaduais, distrital e municipais, quando necessário; e

VI - ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição e no inciso XVIII do caput do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993.

Parágrafo único. A documentação exigida para atender ao disposto nos incisos I, III, IV e V do caput poderá ser substituída pelo registro cadastral no Sicafe e em sistemas semelhantes mantidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, quando a licitação for realizada por esses entes federativos.

Art. 43. A habilitação dos licitantes será verificada por meio do Sicafe, nos documentos por ele abrangidos, quando os procedimentos licitatórios forem realizados por órgãos ou entidades integrantes do Siga ou por aqueles que aderirem ao Sicafe.

<p>7) Fornecedor sem documentação no SICAF e não atualizou dentro do prazo concedido.</p> <p>8) Não apresentaram atestado válido para comprovação de aptidão para o fornecimento do item.</p> <p>9) Não apresentou atestado para comprovação de aptidão para o fornecimento do item.</p> <p>10) Única licitante classificada está inabilitada.</p> <p>11) Itens não homologados, pois a empresa não assinou as Atas SRP. Após intimações, ela resolveu assinar, porém, encontra-se impedida de licitar e contratar com a União, o que impede a firmação de qualquer espécie de contrato. Conforme orientações da PRJ, o correto é não homologar a licitação em vez de revogar, pois os itens são necessários para a Administração Pública. Resolveu-se não voltar com a licitação e tentar os próximos colocados, pois o Pregão ocorreu há mais de 6 meses.</p> <p>12) Em conformidade aos itens 9.1 e 9.1.4 do Edital que rege este.</p> <p><i>9.1 Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro verificará o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros:</i></p> <p><i>9.1.4 Constatada a existência de sanção, o Pregoeiro reputará o licitante inabilitado, por falta de condição de participação.</i></p> <p>13) Em conformidade ao Item 8.7 e 8.11 do Edital que rege este.</p> <p><i>8.7 Se a proposta ou lance vencedor for desclassificado, o Pregoeiro examinará a proposta ou lance subsequente, e, assim, sucessivamente, na ordem de classificação.</i></p> <p><i>8.11 Encerrada a análise quanto à aceitação da proposta, o pregoeiro verificará a habilitação do licitante, observado o disposto neste Edital.</i></p>	
<b>Categoria 09:</b>	<b>Por Interesse da Administração.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 10.024/2019, Art. 2.º, § 2.º <sup>17</sup> .
<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
<p>1) Item cancelado por interesse da Administração.</p> <p>2) O item será cancelado por interesse da Administração.</p> <p>3) Foi decidido pelo cancelamento do item, uma vez que o pregão teve início no dia 08/11/2019 e as propostas possuem validade de 90 dias, estando próximas a expirar. Portanto, por interesse da Administração Pública o item será cancelado e será dado continuidade aos demais procedimentos.</p> <p>4) Item cancelado a critério da Adm.</p> <p>5) Item cancelado a critério da Administração.</p> <p>6) Diante da manifestação da Comissão de Informática apresentada pelo Sr. Pregoeiro via chat e em atendimento ao interesse Institucional procedo o cancelamento do Item.</p> <p><i>Ata: "... a Comissão de Informática constatou a necessidade de revisão da especificação, readequação dos critérios de análise e preços estimados, em prol dos interesses desta instituição. Desta forma, sugerimos o cancelamento do item."</i></p> <p>7) Item cancelado a pedido do setor solicitante.</p> <p>8) Todas as propostas do item foram desclassificadas.</p> <p><i>Ata: Item será cancelado a pedido do setor solicitante.</i></p> <p>9) Conforme informações do solicitante houve erro na solicitação.</p> <p>10) Conforme informações do setor solicitante, houve erro na solicitação.</p> <p>11) Item cancelado pelo solicitante e a critério da Administração, de acordo com o mérito de conveniência e oportunidade.</p>	
<b>Categoria 10:</b>	<b>Erro na publicação do aviso do Edital.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 10.024/2019, Art. 17, VI <sup>18</sup> .

<sup>17</sup> Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

<sup>18</sup> Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
<p>1) Erro de lançamento: quantitativo do edital diferente do Comprasnet.</p> <p>2) Erro no lançamento do item no Comprasnet.</p> <p>3) Erro de lançamento das quantidades solicitadas.</p> <p>4) Erro de lançamento do item.</p> <p>5) Erro de lançamento no Comprasnet. Valor de referência diferente entre edital e sistema.</p> <p>6) Divergência entre os valores estimados lançados no sistema e Termo de referência.</p> <p>7) Em conformidade aos subitens 1.1.1, 1.1.2 e 17.14 a quantidade solicitada no Termo de Referência, consta diferente da solicitada no Relação de Itens. Portanto, para evitar possíveis prejuízos a Administração e ou Fornecedor decide este Pregoeiro por cancelar o item.</p> <p><i>11.1 A adjudicação do objeto do presente certame será viabilizada pelo pregoeiro sempre que não houver recurso.</i></p> <p><i>11.2 A homologação da licitação é de responsabilidade da autoridade competente e só poderá ser realizada depois da adjudicação do objeto ao proponente vencedor pelo pregoeiro, ou, quando houver recurso, pela própria autoridade competente.</i></p> <p><i>17.14 Integram este Edital, para todos os fins e efeitos, os documentos: Termo de Referência e Relação de itens.</i></p>	
<b>Categoria 11:</b>	<b>Licitante não encaminhou a proposta.</b>
<b>Base Legal:</b>	a) Lei n.º 10.024/2019, Art. 38, § 2.º <sup>19</sup> .
<b>Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:</b>	
<p>1) Ausência de proposta anexada.</p> <p>2) Nenhuma das empresas anexou proposta, após solicitado no sistema.</p> <p>3) Não anexou proposta após solicitado no sistema.</p> <p>4) Em conformidade ao Item 8.6 do Edital que rege este.</p> <p><i>8.6 O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo não inferior a 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.</i></p> <p>5) Item cancelado. Fornecedor não enviou a proposta solicitada. SEM LANCES SUBSEQUENTES PARA NEGOCIAÇÃO.</p> <p>6) Não respondeu ao chat e não anexou a proposta ajustada dentro do prazo concedido. Não restando licitantes subsequentes, cancelo o item.</p> <p>7) Em conformidade ao item 8.5 do Edital que rege este.</p> <p><i>8.5 O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo não inferior a 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.</i></p> <p>8) Em conformidade aos itens 8.5 e 8.5.2 do Edital que rege este.</p> <p><i>8.5 O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo não inferior a 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.</i></p> <p><i>8.5.2 Dentre os documentos passíveis de solicitação o Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como marca, modelo, tipo fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhadas por meio eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta.</i></p> <p>9) Em conformidade aos itens 8.6 e 25.6 do Edital que regem este certame.</p> <p><i>8.6 O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo não inferior a 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.</i></p>	

<sup>19</sup> Art. 38. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas no edital.

§ 2º O instrumento convocatório deverá estabelecer prazo de, no mínimo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado após a negociação de que trata o **caput**.

25.6 As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e segurança da contratação.

**Categoria 12:** Outros.

**Base Legal:**

-

**Ocorrências textuais relativas aos motivos de cancelamentos:**

- 1) Sem propostas válidas.
- 2) Anulação recomendada pela Auditoria Interna do campus, nos termos da alínea c, do Inciso I, do Artigo 109 da Lei 8.666/1993, pois o objeto está em desacordo com o Art. 22 do Decreto 99.188, de 17/03/1990.
- 3) Em conformidade com o item 21.7 do Edital que rege este.  
*21.7 As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.  
21.7.1 A concessão de efeito suspensivo não suspende os prazos previstos no certame.*
- 4) Para correção do valor adjudicado, uma vez que o arredondamento com duas casas decimais, para o item 02, resulta em R\$ 0,19 unitário e R\$ 7.600,00 total.
- 5) Devido a não manifestação do Solicitante em relação a aceitabilidade do item, decidimos por cancelar o mesmo para evitarmos problemas futuros.
- 6) Em conformidade ao Item 7.3 do Edital que rege este.  
*7.3 O sistema ordenará automaticamente as propostas classificadas, sendo que somente estas participarão da fase de lances.*
- 7) Em conformidade ao item 25.6 do Edital que rege este e solicitação da Autoridade Homologadora.  
*25.6 As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e segurança da contratação.*
- 8) Propostas foram desclassificadas.
- 9) As propostas dos fornecedores não atendem as descrições e especificações exigidas para o item. Além disso, os demais fornecedores apresentaram propostas com valores inexequíveis.
- 10) Item cancelado pelos motivos: a pedido do fornecedor e ausência de negociação.
- 11) Uma das empresas não respondeu à convocação para anexar a proposta final e a segunda colocada pediu desclassificação no item.
- 12) Os primeiros colocados pediram desclassificação e as demais empresas convocadas ofertaram itens que não atendiam às especificações solicitadas.
- 13) Item cancelado. Proposta do 1º colocado não atende o edital e 2º colocado não responde chat.  
*Ata: Proposta do 1.º colocado não atende a especificação.*
- 14) Item cancelado. Proposta do 1º colocado não atende o edital e 2º colocado não responde chat.
- 15) Item cancelado. Proposta do 1º colocado valor maior que o valor estimado para aquisição e 2º colocado não responde chat.
- 16) 1ª e 3ª colocadas: Especificações técnicas informadas não atendem ao edital. 2ª colocada: possui ocorrência impeditiva de licitar com órgãos do governo federal, conforme consulta ao SICAF juntada ao processo.
- 17) A empresa vencedora não respondeu ao prazo para anexar a proposta final e as demais apresentaram valores acima do orçado pelo solicitante, não sendo possível acordo em negociação via chat.
- 18) Justificativa de inexequibilidade da 1ª classificada e 2ª acima do valor estimado (sem sucesso na negociação via chat).
- 19) 1ª classificada inabilitada, 2ª pediu recusa por inexequibilidade e 3ª com lance muito acima do estimado.
- 20) Não há propostas para o item, pois a primeira colocada não está habilitada, a segunda não apresentou proposta e documentação dentro do prazo estabelecido e a terceira e a quarta apresentaram valor maior do que o estimado pela administração.
- 21) ITEM CANCELADO - 1º colocado não anexou proposta e os demais estão acima do valor de referência.
- 22) Em conformidade aos subitens 8.1, 8.3 e 8.5 do edital.  
*8.1 Encerrada a etapa competitiva e ordenadas as propostas, o Pregoeiro examinará a aceitabilidade da primeira classificada quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação da licitante conforme disposições do edital.  
8.1.1 As convocações via chat deverão ser prontamente respondidas pelo licitante no prazo estipulado pelo pregoeiro, sob pena de desclassificação da proposta.  
8.3 Serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências, condições e/ou especificações estabelecidas neste edital.  
8.5 Se a oferta não for aceitável ou se o proponente não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro*

*examinará as ofertas subsequentes, verificando a sua aceitabilidade e procedendo a verificação das condições de habilitação do proponente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao Edital, sendo o respectivo proponente declarado vencedor e a ele adjudicado o objeto deste Edital, para o qual apresentou proposta.*

- 23) Em conformidade ao Item 8.3 e 8.6 do Edital que rege este.
- 8.3 *Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, que apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 – TCU – Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*
- 8.6 *O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo não inferior a 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.*
- 24) Em conformidade aos itens 7.30, 8.1 e 8.5 do Edital que rege este certame.
- 7.30 *Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital.*
- 8.1 *Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*
- 8.5 *O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.*
- 25) Em conformidade aos itens 8.2 e 8.5 do Edital que rege este.
- 8.2 *Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 – TCU – Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*
- 8.5 *O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.*
- 26) Em conformidade ao item 20.6 do Edital que rege este.
- 20.6 *As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.*
- 27) Em conformidade ao item 8.2 e 20.6 do Edital que rege este.
- 8.2 *Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 – TCU – Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*
- 20.6 *As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.*
- 28) Em conformidade aos itens 8.1 e 8.5 do Edital que rege este.
- 8.1 *Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*
- 8.5 *O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.*
- 29) Em conformidade ao item 8.2 do Edital que rege este, e em consonância com o parecer técnico anexo ao processo.
- 8.2 *Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n.º 1455/2018 – TCU – Plenário), ou que apresentar preço manifestadamente inexequível.*
- 30) Em conformidade ao item 8.1, subitem 8.6.2 e pareceres técnicos da Comissão de Informática da Instituição juntados ao processo.
- 8.1 *Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*

*8.6.2 Dentre os documentos passíveis de solicitação o Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como marca, modelo, tipo fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhadas por meio eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta.*

- 31) Em conformidade ao item 8.1 do Edital que rege este certame e parecer técnico da comissão de informática.  
*8.1 Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto n.º 10.024/2019.*
- 32) Item cancelado por não haver proposta válida com preço dentro do estimado, considerando os menores preços resultantes da fase de lances e após negociação.

## APÊNDICE B – Roteiro de Entrevistas Semiestruturadas

**Projeto de pesquisa:** “Motivos de cancelamentos de itens em pregões eletrônicos promovidos por uma universidade pública.”

**Responsáveis pela pesquisa:**

- Prof. Dr. Leonardo Pinheiro Deboça;
- Mestrando Marco Antônio Moreira de Oliveira

**Protocolo de aprovação do CEP:**

Número do CAAE - 61639022.0.0000.5153 ou Número do Parecer - 5695952.

1. Fale um pouco sobre você: seu grau de instrução, formação, cargo e função que ocupa na universidade, sua trajetória profissional?
2. Qual a sua percepção sobre o processo de licitação pública, especificamente a modalidade pregão eletrônico, enquanto prática administrativa na Administração Pública?
3. Você conhece todo o procedimento licitatório na UFV? Em quais fases do processo você tem experiência, especialmente quando se trata da modalidade pregão eletrônico?
4. Na sua avaliação, em termos de recursos administrativos, materiais e tecnológicos, quais os principais desafios vivenciados pela UFV na promoção de pregões eletrônicos?
5. Na sua avaliação, em termos de recursos administrativos, materiais e tecnológicos, quais os principais avanços que a UFV apresentou nos anos recentes em relação à promoção de pregões eletrônicos?
6. No que diz respeito à eficiência dos pregões eletrônicos, como você percebe a atuação da UFV? Você tem conhecimento de alguma ação específica da UFV que demonstra preocupação nesse sentido?
7. A UFV oferece capacitação voltada para as compras públicas, seja por meio de programas próprios ou participação em eventos e cursos externos? Com que frequência você participa

desses programas/eventos/cursos? Como você avalia o efeito desses na sua rotina de trabalho?

8. Considerando sua experiência profissional, em um aspecto geral, quais são os principais motivos de cancelamentos de itens de material de consumo e permanente nos pregões eletrônicos realizados pela UFV? E como esses cancelamentos repercutem na sua rotina de trabalho?
9. Na sua opinião, quais as implicações desses cancelamentos de itens no aspecto orçamentário e no desenvolvimento das atividades administrativas, de ensino, pesquisa e extensão no âmbito da UFV?
10. Dentre os motivos de cancelamentos de itens das naturezas consumo e permanente, no período de 2019 a 2021, destacam-se:
  - a) inexistência de proposta (consumo: 48,18%; permanente: 31,84%);
  - b) valor da proposta/lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação (consumo: 42,01%; permanente: 47,98%).

Na sua perspectiva, quais são os principais aspectos que influenciam no surgimento desses motivos? Você percebe diferenças nesses aspectos para cada uma das naturezas (consumo e permanente)? Você teria alguma sugestão de ações que a UFV poderia adotar, a fim minimizá-los?

11. Outros motivos foram identificados. Porém, com uma incidência menor, dentre eles estão:

<b>Consumo</b>	<b>Permanente</b>
a) licitante inabilitado (2,50%), b) especificação do objeto ofertado em desacordo com o edital (1,96%); c) outros (1,65%); d) licitação deserta (0,89%); e) licitante não encaminhou a proposta (0,76%); f) erro da Administração na elaboração da especificação (0,66%); g) mediante solicitação do licitante (0,47%); h) por interesse da Administração (0,35%); i) erro na publicação do aviso do edital (0,32%); j) erro da Administração na elaboração do valor máximo aceitável (0,25%).	a) especificação do objeto ofertado em desacordo com o edital (8,97%); b) outros (3,59%); c) por interesse da Administração (3,14%); d) licitação deserta (1,79%); e) erro da Administração na elaboração da especificação (1,79%); f) licitante inabilitado (0,45%); g) licitante não encaminhou a proposta (0,45%); h) erro da Administração na elaboração do valor máximo aceitável; mediante solicitação do licitante; e erro na publicação do aviso do edital não tiveram ocorrências.

12. Existe algo que deseja comentar que não foi abordado nas questões e que na sua avaliação é importante para essa pesquisa?
13. Você poderia indicar outro(a) servidor(a) que esteja envolvido nas atividades relacionadas aos procedimentos licitatórios na modalidade pregão eletrônico?

Dados dos pesquisadores responsáveis:

Nome: Leonardo Pinheiro Deboça

Endereço: MG 230, KM 08, edifício LAE, sala 227, *campus* UFV, Rio Paranaíba/MG

CEP 38.810-000, Caixa Postal 22

Telefone: (34) 3855-9476

E-mail: leonardo.deboca@ufv.br

Nome: Marco Antônio Moreira de Oliveira

Endereço: MG 230, Anel Rodoviário, área denominada “Galpões”, sala s/n, *campus* UFV, Rio Paranaíba/MG

CEP: 38.810-000, Caixa Postal 22

Telefone: (34) 3855-9377

E-mail: marcoa.oliveira@ufv.br

## APÊNDICE C – Relação de cursos, tutoriais, *webnares* e manuais

### 1 – Tutoriais, *webnares* e manuais voltados para os solicitantes, chefias e gestores.

#### 1.1 Portal de Compras do Governo Federal – Cursos e Capacitações:

Tema	Disponível em
Pesquisa de Preços	<a href="https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/cursos-e-capacitacoes/#PESQUISAPRECO">https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/cursos-e-capacitacoes/#PESQUISAPRECO</a>

#### 1.2 Painel de Preços – Manual do Usuário, Vídeos e Tutoriais, Documentos de Apoio:

Tema	Disponível em
Pesquisa de Preços	<a href="https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/">https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/</a>

#### 1.3 Diretoria de Material – Manuais, Tutoriais e Orientações para realizar uma solicitação de compras de bens ou contratação de serviços:

Tema	Disponível em
Orientações de como fazer uma solicitação e tutoriais para operação do Sistema Integrado de Materiais.	<a href="https://www.dmt.ufv.br/orientacoes-para-realizar-uma-solicitacao-de-compra-ou-contratacao/">https://www.dmt.ufv.br/orientacoes-para-realizar-uma-solicitacao-de-compra-ou-contratacao/</a>
Pesquisa de Preços	<a href="https://www.dmt.ufv.br/pesquisa-de-preco/">https://www.dmt.ufv.br/pesquisa-de-preco/</a>
Catálogo de Materiais e Serviços	<a href="https://www.dmt.ufv.br/catalogos-de-servicos-e-materiais/">https://www.dmt.ufv.br/catalogos-de-servicos-e-materiais/</a>

### 2 – Cursos voltados para os servidores que atuam na área de compras públicas.

2.1 Escola Virtual do Governador – Portal Único do Governo voltado para o servidor ou cidadão que busca capacitação no serviço público, disponibilizando um catálogo de cursos dos principais centros de capacitação e escolas de governo da Administração Pública. Alguns dos cursos oferecidos na área de compras públicas estão relacionados abaixo:

Tema	Conteudista	Carga Horária
Noções Introdutórias de Licitação e Contratos Administrativos	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	30 h
Sustentabilidade na Administração Pública	Tribunal de Contas da União	28 h
Formação de Pregoeiros – Teoria	Ministério da Fazenda	20 h
Formação de Pregoeiro – Visão Geral	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	30 h
Termo de Referência ou Projeto Básico para Contratação de TIC – Avançado	Secretaria do Governo Digital	20 h

Termo de Referência para Contratação de Bens e Serviços	Enap – Escola Nacional de Administração Pública	20 h
Nova Lei de Licitações: visão geral	Secretaria Especial de Assuntos Federativos	10 h
Compras Sustentáveis e a Nova Lei de Licitações	Tribunal de Contas da União	20 h
Aquisições de TI – Da Origem da Demanda ao Resultado	Tribunal de Contas da União	30 h
Nova Lei de Licitações: Modalidade de Seleção de Fornecedores	Enap – Escola Nacional de Administração Pública	25 h
Nova Lei de Licitações e Contratos: Aspectos Gerais e Pontos de Atenção	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	40 h
Nova Lei de Licitações: Planejamento e Governança	Enap – Escola Nacional de Administração Pública	25 h
<b>Disponíveis em:</b> <a href="https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=&amp;temas%5B%5D=14">https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=&amp;temas%5B%5D=14</a>		

## APÊNDICE D – Relatório Técnico



Relatório Técnico  
2023

# Cancelamentos de itens em pregões eletrônicos: análise em uma universidade pública



**UFV**  
Campus Rio Paranaíba



Marco Antônio Moreira de Oliveira  
Leonardo Pinheiro Deboça  
Rodrigo Silva Diniz Leroy

# Sumário

---

<b>2</b>	<b>Resumo</b>
<b>3</b>	<b>Instituição</b>
<b>3</b>	<b>Público-Alvo da Iniciativa</b>
<b>4</b>	<b>Descrição da Situação-Problema</b>
<b>5</b>	<b>Objetivos</b>
<b>6</b>	<b>Diagnóstico da Situação-Problema</b>
<b>11</b>	<b>Recomendações</b>
<b>15</b>	<b>Responsáveis</b>
<b>16</b>	<b>Referências</b>

## Resumo

A Administração Pública é responsável por atender aos anseios da sociedade e para tal desempenha inúmeras atividades, dentre as quais estão presentes as compras públicas. Conforme previsto na Constituição Federal de 1988, os órgãos que compõem o sistema federativo farão uso da licitação para a aquisição de bens e contratação de serviços nas melhores condições para o Estado (BRASIL, 1988). O pregão eletrônico corresponde a uma modalidade licitatória concebida para mitigar a morosidade e a ineficiência, entretanto, assim como outras modalidades licitatórias, está sujeito a insucessos. Este relatório técnico é resultante de uma pesquisa que teve propósito caracterizar e compreender os motivos de cancelamentos de itens de materiais das naturezas consumo e permanente nos pregões eletrônicos realizados pelos três *campi* da UFV, no período de 2019 a 2021. Trata-se de um estudo descritivo, com abordagem mista, tendo em vista que adota os enfoques qualitativo e quantitativo, sendo realizado em duas etapas. Na primeira etapa foram caracterizados e descritos os motivos de cancelamentos de itens, a partir de pesquisa documental, análise de conteúdo e análise exploratória de dados, aplicou-se o teste qui-quadrado e o teste *Kruskal-Wallis* associado ao teste de comparações múltiplas. No período indicado foram analisados 333 certames e como resultados constatou-se que o percentual de itens cancelados por pregão eletrônico tem relação com critérios de seleção associados às políticas de sustentabilidade, de inovação, à utilização do Sistema de Registro de Preços, assim como com o valor total estimado da aquisição e o número de itens licitados. Quanto aos motivos de cancelamentos, estes estão concentrados nas categorias 'inexistência de proposta' e 'valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação', atingindo 89,50% dos motivos de cancelamentos. Os resultados obtidos contribuíram para a formatação da segunda etapa, na qual buscou-se compreender tais motivos por meio da identificação das percepções dos servidores envolvidos nas atividades licitatórias sob a lente teórica das capacidades estatais, sendo realizadas 10 entrevistas com servidores que atuam nas fases interna e externa do pregão eletrônico, que submetidas à análise de conteúdo apontam que há fragilidades em competências relativas a recursos administrativos, humanos e tecnológicos. Desse modo, observa-se que capacidades estatais técnico-administrativas deficitárias podem comprometer a eficiência organizacional, tendo em vista que fracassos nas aquisições de itens via pregões eletrônicos tem potencial para afetar a missão institucional.

## Instituição

A instituição estudada nesta pesquisa foi a Universidade Federal de Viçosa (UFV). Além do campus localizado na cidade de Viçosa-MG, a UFV possui mais dois *campi*, localizados nas cidades de Floretal-MG e Rio Paranaíba-MG (UFV, 2022).



Foto: Site UFV.

UFV  
Campus Viçosa  
(CAV)



UFV  
Campus Florestal  
(CAF)



UFV  
Campus Rio Paranaíba  
(CRP)



## Público-Alvo da Iniciativa

Administração Superior da Universidade Federal de Viçosa, de forma particular a Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento.

## Descrição da Situação-Problema

A modalidade pregão foi concebida sob um cenário que apresentava a necessidade de maior eficiência das compras públicas em consonância com o aprimoramento das modalidades licitatórias (TOSAWA, 2019).

Para os autores Meirelles e Burle Filho (2016) o pregão eletrônico se caracteriza por ser uma modalidade de licitação que utiliza recursos advindos da tecnologia da informação para ser realizado. Medauar (2018) complementa afirmando que essa modalidade tem como premissa a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor, em que a disputa ocorre mediante sessão pública na qual os licitantes interessados apresentam propostas e lances.

O pregão eletrônico, segundo Alves-Andrade, Guarido Filho e Eberle (2017) apresenta como vantagens a economia imediata em razão dos preços praticados, desburocratização, celeridade e segurança aos procedimentos administrativos. Freitas e Maldonado (2013) complementam que tal modalidade incentiva a competitividade por ampliar as oportunidades de participação, além de conceber transparência e publicidade aos atos administrativos.

Apesar do pregão eletrônico permitir maior celeridade, dinamismo e transparência aos procedimentos licitatórios realizados pelos órgãos, cabe destacar que é uma modalidade que demanda investigações sobre os motivadores relacionados ao cancelamento de itens (OLIVEIRA, 2019). Assim como em outras modalidades licitatórias, o pregão eletrônico está sujeito a insucessos, o que gera nos órgãos públicos a necessidade de abertura de novos processos licitatórios, que conseqüentemente causa retrabalho, frustração por parte do demandante do objeto posto em licitação e até eventuais dificuldades dos órgãos em exercer as suas atividades (OLIVEIRA, 2019; PADILHA; ARAÚJO; SOUZA, 2018).



## Objetivos

- Caracterizar e compreender os motivos de cancelamentos de itens de materiais das naturezas consumo e permanente nos pregões eletrônicos realizados pelos três campi da UFV, no período de 2019 a 2021.
- Analisar os resultados dos pregões eletrônicos relativos a materiais de consumo e permanente realizados;
- Identificar as percepções dos servidores envolvidos nos processos licitatórios sobre os fatores que influenciam os cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos;
- Disponibilizar à instituição um diagnóstico situacional acerca dos motivos de cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos promovidos pela UFV e apresentar recomendações no intuito de aprimorar as capacidades técnico-administrativas e atenuar a ocorrência dos cancelamentos.

UFV | CRP  
PROFIAP  
Relatório Técnico | 2023

Ilustração: Google Imagens.



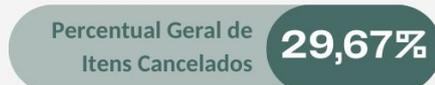
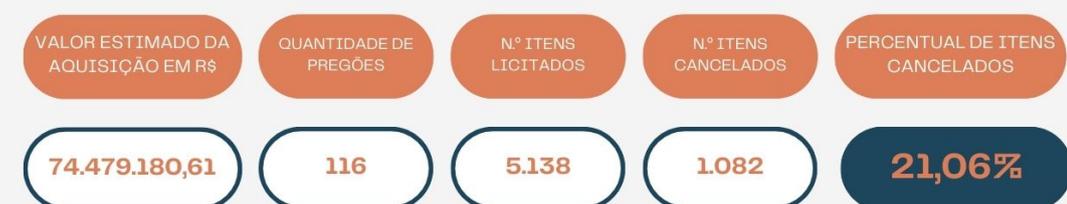
## Diagnóstico da Situação-Problema

Nos anos 2019 a 2021, foram realizados 333 certames na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, sendo colocados em licitação um total de 11.400 itens das naturezas consumo e permanente, dos quais 3.382 foram cancelados. O valor total estimado dos processos licitatórios compreende R\$ 93.833.294,84 (noventa e três milhões, oitocentos e trinta e três mil, duzentos e noventa e quatro reais e oitenta e quatro centavos).

### Pregões Eletrônicos com Entrega Imediata



### Pregões Eletrônicos via Sistema de Registro de Preços



Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

## Pregões Eletrônicos 'Consumo'

Os dados abaixo correspondem aos 260 pregões eletrônicos realizados para aquisição de itens da natureza consumo, sendo colocados em licitação 10.533 itens dos quais 3.159 foram cancelados. Apresenta-se ainda o percentual de itens cancelados por tipo de pregão eletrônico e por campus.

Ano	Valor Estimado da Aquisição R\$	Quant. de Pregões Eletrônicos	N.º de Itens Licitados	N.º de Itens Cancelados	Percentual de Itens Cancelados
2019	9.866.435,47	88	2.661	597	22,44%
2020	25.843.194,84	96	4.904	1.669	34,03%
2021	21.620.605,41	76	2.968	893	30,09%
<b>Total</b>	<b>57.330.235,72</b>	<b>260</b>	<b>10.533</b>	<b>3.159</b>	<b>29,99%</b>

### Percentual de Itens Cancelados por Tipo de Pregão Eletrônico

Com Entrega Imediata	Via Sistema de Registro de Preços
37,51%	21,31%

### Percentual de Itens Cancelados por Campus

Campus	2019	2020	2021
CAF	22,52%	23,65%	40,00%
CAV	22,40%	36,96%	25,82%
CRP	22,50%	28,06%	42,17%

## Pregões Eletrônicos 'Permanente'

Os dados abaixo correspondem aos 73 pregões eletrônicos realizados para aquisição de itens da natureza permanente, sendo colocados em licitação 867 itens dos quais 223 foram cancelados. Apresenta-se ainda o percentual de itens cancelados por tipo de pregão eletrônico e por campus.

Ano	Valor Estimado da Aquisição R\$	Quant. de Pregões Eletrônicos	N.º de Itens Licitados	N.º de Itens Cancelados	Percentual de Itens Cancelados
2019	4.830.972,00	31	341	69	20,23%
2020	18.979.118,99	34	423	125	29,55%
2021	12.692.968,13	8	103	29	28,16%
<b>Total</b>	<b>36.503.059,12</b>	<b>73</b>	<b>867</b>	<b>223</b>	<b>25,72%</b>

### Percentual de Itens Cancelados por Tipo de Pregão Eletrônico

Com Entrega Imediata	Via Sistema de Registro de Preços
29,59%	16,27%

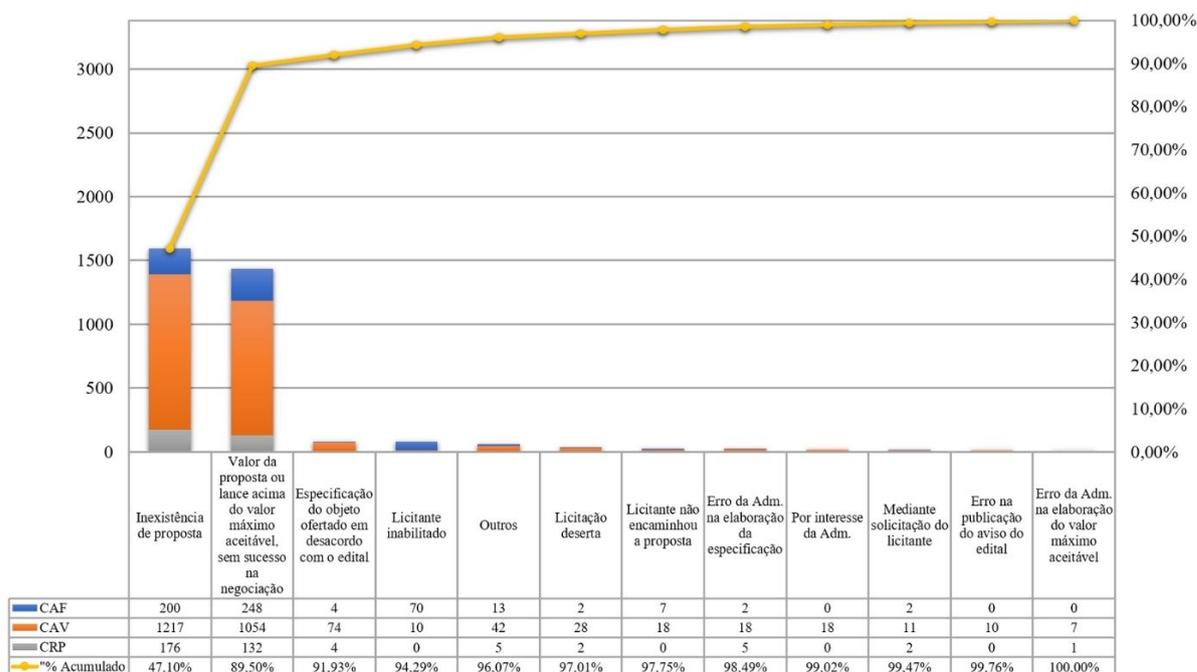
### Percentual de Itens Cancelados por Campus

Campus	2019	2020	2021
CAF	8,11%	45,00%	33,33%
CAV	19,07%	27,44%	27,27%
CRP	30,88%	22,86%	-

## Motivos de cancelamentos de itens

Observou-se que os motivos de cancelamentos atingem um total de 3.382 ocorrências, sendo 3.159 relativas ao material da natureza consumo e 223 da natureza permanente, que estão distribuídas em 12 categorias.

Figura 1 - Motivos de cancelamentos de itens nos campi, no período de 2019 a 2021.



Fonte: Resultados da Pesquisa (2023).

47,10%

Inexistência de proposta

42,40%

Valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação

## 10

Foi identificado que o índice geral de cancelamentos envolvendo os itens das naturezas consumo e permanente na UFV é de 29,67%. Observados de maneira isolada, o percentual de cancelamentos de itens de consumo é de 29,99% e de itens da natureza permanente é de 25,72%. Quanto às principais categorias de motivos de cancelamentos estão a inexistência de proposta (47,10%) e valor da proposta ou lance acima do valor máximo aceitável, sem sucesso na negociação (42,40%), que concentram 89,50% das ocorrências de cancelamentos, quando observadas ambas naturezas dos itens.

Após a caracterização dos motivos de cancelamentos e da estratificação da variável 'percentual de itens cancelados por pregão eletrônico' nos níveis 'baixo', 'médio' e 'alto' aplicou-se os testes qui-quadrado, *Kruskal-Wallis* e de comparações múltiplas a fim de se conhecer a sua relação com as demais variáveis advindas de características dos pregões eletrônicos.

Constatou-se que a adoção de políticas de sustentabilidade, inovação e do SRP estão estatisticamente relacionadas ao percentual de itens cancelados nos pregões eletrônicos. Sendo que pregões eletrônicos que fazem uso do SRP tendem a ter um 'baixo' percentual de cancelamentos, no entanto, certames que adotam políticas de sustentabilidade e políticas de inovação tendem a ter um 'alto' percentual de cancelamentos.

Restou ainda identificado que o valor total estimado, assim como o número de itens licitados por pregão eletrônico possuem relação com o percentual de itens cancelados. As evidências demonstram que certames com valor total estimado superior a R\$ 50.175,14, tendem a ter um 'baixo' percentual de cancelamentos, tal como àqueles pregões eletrônicos com menor número de itens colocados em disputa.

Para avançar na compreensão dos motivos de cancelamentos buscou-se por meio de dez entrevistas, realizadas junto aos servidores, que atuam nas fases interna e externa dos pregões eletrônicos, suas percepções em relação a quais fatores podem estar relacionados aos cancelamentos de itens sob a lente teórica das capacidades estatais em sua dimensão técnico-administrativa.

Observou-se que os aspectos associados às principais categorias de cancelamento integram a fase interna do pregão eletrônico e correspondem aos procedimentos da pesquisa de preços e da especificação do objeto a ser licitado.

Além disso, nota-se que a relação positiva entre o percentual de cancelamentos e a adoção de políticas de sustentabilidade, é possível que esteja correlacionada ao descompromisso ou despreparo do licitante e até na dificuldade do órgão em assentar quais os requisitos apropriados. Assim como, o potencial de eficiência do pregão eletrônico via SRP pode estar associado à possibilidade de se realizar um planejamento pormenorizado do certame.

Foi constatado ainda na visão dos entrevistados que a tendência de pregões eletrônicos com valores totais estimados superiores a R\$ 50.175,14 a terem um 'baixo' percentual de cancelamentos, pode estar relacionada a atratividade econômica proporcionada pelos mesmos, o que reflete no comportamento do licitante no transcorrer do certame, tendo em vista a oportunidade dos mesmos auferirem maiores ganhos financeiros. Quanto aos pregões eletrônicos com um menor número de itens, apesar de tenderem para um 'baixo' percentual de cancelamentos, estes podem repercutir em limitações relacionadas a otimização de procedimentos e na competitividade entre os licitantes, uma vez que não seriam atrativos economicamente.

Ainda sob a percepção dos servidores entrevistados, os desafios preponderantes correspondentes às capacidades estatais técnico-administrativas tratam de fragilidades refletidas no número e capacitação dos servidores que atuam nas áreas de compras dos *campi*, tal como na capacitação dos solicitantes e gestores, além de deficiências no planejamento das compras, em especial dos procedimentos de pesquisa de preços e especificação do objeto e por último na obsolescência do sistema interno SIM, quanto aos avanços observou-se a utilização do SEI para a tramitação dos processos licitatórios.

Os achados deste trabalho proporcionam elementos para melhor entender a atuação e o desempenho da UFV enquanto entidade pública, e os dados e informações analisados ajudam a explicar os resultados, dos quais é possível concluir que capacidades estatais técnico-administrativas insuficientes podem comprometer a eficiência organizacional, tendo em vista que fracassos nas aquisições de itens via pregões eletrônicos tem potencial para afetar a missão institucional, em especial atividades de ensino e pesquisa.

# Recomendações de Intervenção

A partir do diagnóstico situacional acerca dos motivos de cancelamentos nos pregões eletrônicos, apresenta-se nesta seção um conjunto de medidas propositivas no intuito de aprimorar as capacidades estatais técnico-administrativas e atenuar a ocorrência de cancelamentos. As mesmas abrangem melhorias na estrutura organizacional, recursos administrativos, humanos e tecnológicos. Ressalta-se que todas as recomendações são passíveis de análises no que refere as suas exequibilidades.

## 01

### Capacitação dos solicitantes e gestores

Sugere-se promover a capacitação dos solicitantes e gestores responsáveis pelas aprovações das solicitações para além de rotinas operacionais, com foco no sentido de orientá-los sobre a importância e a influência no pregão eletrônico de aspectos, tais como:

- cumprimento do calendário de execução orçamentária;
- análise crítica da pesquisa de preços e da especificação do objeto a ser licitado;
- análise crítica de requisitos de seleção como aqueles que contemplam, por exemplo, a sustentabilidade;
- adicionalmente, pode-se abordar o uso de ferramentas governamentais como o Painel de Preços e Catálogo de Bens e Serviços, que facilitam a execução desses procedimentos pelos usuários.

A UFV dispõe da Coordenadoria de Educação Aberta e a Distância (Cead) que coordena, assessora e oferece suporte técnico para atividades na área de educação a distância em formatos adequados aos vários públicos e objetivos de cada curso.

## 02

### Divulgação ativa de tutoriais, webinars e manuais

Ainda relacionado à capacitação dos solicitantes e gestores, propõe-se a divulgação ativa de tutoriais, webinars e manuais já produzidos pelo Governo Federal e pela DMT. Os materiais sugeridos podem ser acessados por meio dos QR Codes que apresentam conteúdos como pesquisas de preços, catálogo de materiais e orientações de como realizar uma solicitação de compra.

Webinars 



Painel de Preços 



Catálogo de Materiais 



Orientações 



## 03

**Designar agentes de compras**

A exemplo da Universidade Federal de Goiás (UFG), sugere-se designar servidores para atuarem como agentes de compras nas unidades acadêmicas e administrativas para auxiliar os solicitantes no planejamento de suas compras. Entre as atividades que poderão ser desenvolvidas estão a definição do objeto que será contratado, pesquisas de preços, análise das exigências de habilitação e qualificação dos licitantes, agrupamento de itens de acordo com sua natureza de comercialização, registro da solicitação de compra e acompanhamento da mesma, além de promover a interlocução com as áreas de compras dos campi. Corroboram com esta sugestão a percepção dos entrevistados, que apontam que a designação de um servidor devidamente capacitado para esta função associada à expertise adquirida ao longo do tempo, poderá melhorar a qualidade da solicitação de compra evitando erros na origem da aquisição.

## 05

**Número de servidores na área de compras públicas**

A deficiência no número de servidores apresenta-se como um fator evidenciado na pesquisa. Isto posto, sugere-se que a Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO) em conjunto com a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PGP), realize uma avaliação envolvendo o dimensionamento e distribuição de pessoal lotado nas áreas de compras dos campi, visando identificar suas necessidades e o melhor aproveitamento técnico e operacional do corpo de servidores no que couber.

## 04

**Serviço de apoio ao solicitante**

Observou-se que a Divisão de Apoio, Pesquisa e Registro de Preços enquanto parte integrante e já consolidada no CAV, desempenha importante função estratégica nos processos de compras, buscando otimizá-los através de especificações dos objetos e de pesquisas de preços mais efetivas, no suporte aos usuários que desejam realizar solicitações de compras a serem atendidas via pregões eletrônicos com entrega imediata e no planejamento e gerenciamento de aquisições via SRP. Considerando que os maiores percentuais de cancelamentos foram identificados no CAF e no CRP, recomenda-se instituir nesses campi estrutura similar a esta, inclusive disponibilizando aos mesmos ferramentas para pesquisas de preços, como por exemplo o Banco de Preços, com o propósito de aperfeiçoar a área de compras públicas.

## 06

**Planejamento de capacitação dos servidores lotados na área de compras públicas**

Recomenda-se a partir da interlocução entre as chefias e servidores que atuam na área de compras dos campi, que seja elaborado um plano de capacitação anual, visando a contínua capacitação, treinamento e aperfeiçoamento consoantes as atividades de compras governamentais e seu caráter multidisciplinar e de atuação profissional. Na impossibilidade de participação de eventos presenciais externos, no QR Code estão dispostos uma série de cursos gratuitos oferecidos pela Escola Virtual do Governo (EVG), que disponibiliza um catálogo de cursos das principais escolas de governo e centros de capacitação da Administração Pública.



## 07

### Padronização dos processos organizacionais de compras

Com objetivo de otimizar a execução de atividades, sugere-se avaliar os processos organizacionais relacionados às compras públicas adotados nos campi, eliminando distorções na adoção de formulários, modelos de documentos, listas de checagem, manuais e de procedimentos operacionais padronizados, assim como atores envolvidos e prazos.

## 08

### Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC)

O PGC trata-se de uma ferramenta informatizada que consolida todas as contratações que o órgão deseja realizar no exercício subsequente. Ela propicia a elaboração do Planejamento Anual de Compras (PAC) que possibilita a maximização dos resultados e uso racional dos recursos públicos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (BRASIL, 2022). Na ótica dos entrevistados, a elaboração requer maior atenção institucional, sendo assim, recomenda-se uma divulgação ativa a nível institucional para conscientização da comunidade acadêmica a respeito da importância estratégica do PGC e das implicações geradas em caso de um planejamento descuidado.

## 13

## 09

### Planejamento dos pregões eletrônicos

Tendo em vista os resultados dos testes estatísticos associados aos apontamentos realizados pelos entrevistados, com o propósito de mitigar o percentual de cancelamentos, sugere-se que no planejamento dos processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico sejam considerados os seguintes fatores:

- agrupar itens de acordo com sua natureza de comercialização;
- ampliar o prazo de publicação de certames que envolvam itens com maior grau de especificidade e complexidade;
- observar a exigência adequada, no sentido de respeitar as peculiaridades de cada item colocado em licitação quanto a critérios de seleção relacionados a políticas de sustentabilidade, tendo em vista que de acordo com o teste qui-quadrado, pregões eletrônicos que adotam políticas de sustentabilidade tendem a ter um 'alto' percentual de cancelamentos.
- observar o valor total estimado da contratação, uma vez que de acordo com os testes de Kruskal-Wallis e de comparações múltiplas, pregões eletrônicos com valores totais estimados superiores a R\$ 50.175,14 tendem a ter um 'baixo' percentual de cancelamentos, que encontram lastro nas percepções dos entrevistados, que indicam que pregões eletrônicos que apresentam valores robustos podem ser mais atrativos economicamente para os licitantes. Sendo assim, sugere-se que o valor indicado acima, sempre que possível, seja utilizado como norteador na montagem do processo licitatório.

## 10

**Pregão eletrônico via SRP**

Tendo em conta as vantagens intrínsecas ao registro de preços associadas ao resultado do teste qui-quadrado que demonstra que pregões eletrônicos que adotam o SRP tendem a ter um 'baixo' percentual de cancelamentos, recomenda-se prioritariamente o seu uso, sempre que possível, em relação ao pregão eletrônico com entrega imediata. Adiciona-se a essa recomendação o seu uso em caráter multicampi, que ao abranger a demanda dos três campi poderá ampliar a atratividade do certame e a competitividade entre os licitantes, refletindo em economicidade para a instituição em função de ganhos de escala.

## 12

**Concluir o novo Sistema Integrado de Materiais**

Priorizar a conclusão do desenvolvimento do novo sistema informatizado interno denominado SIMPlus, tendo em vista que o sistema atual apresenta limitações técnicas em função de sua obsolescência.

## 11

**Comissão de especificação técnica**

Propõe-se a formação de comissões de especificações técnicas e de sustentabilidade para auxiliar na aquisição de itens de consumo e permanente licitados via SRP, a exemplo da CEDTI. Dentre as atribuições dessas comissões estão o auxílio no planejamento, na elaboração detalhada de especificações e aceite de itens que necessitam de expertise na área de conhecimento que pertencem. Algumas das áreas específicas que poderão ser atendidas são: mobiliários, produtos químicos e laboratoriais, produtos hospitalares e odontológicos, produtos veterinários, rações, produtos de manutenção predial.

## 14



## Responsáveis

**Discente:**  
**Marco Antônio Moreira de Oliveira**  
marcoa.oliveira@ufv.br

**Orientador:**  
**Prof. Dr. Leonardo Pinheiro Deboça**  
leonardo.deboca@ufv.br

**Coorientador:**  
**Prof. Dr. Rodrigo Silva Diniz Leroy**  
rodrigo.leroy@ufes.br

**Data da realização do relatório: maio de 2023.**

Este relatório técnico é resultante da dissertação "CANCELAMENTOS DE ITENS EM PREGÕES ELETRÔNICOS: ANÁLISE EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA" apresentado ao PROFIAP/UFV.



**UFV**  
Campus Rio Paranaíba



  
**PROFIAP**  
MESTRADO PROFISSIONAL EM  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

## Referências

ALVES-ANDRADE, F.; GUARIDO FILHO, E. R.; EBERLE, V. **Pregão eletrônico como mito racional: análise dos processos licitatórios do Banco do Brasil**. Desenvolvimento em Questão, ano 15, n. 41, out/dez, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.233-274>. Acesso em: 07 mai. 2022.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 10.947, de 25 de janeiro de 2022**. Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm). Acesso em: 22 mar. 2023.

FREITAS, M.; MALDONADO, J. M. S. V. **O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1281, set/out, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000500009>. Acesso em: 07 mai. 2022.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.  
MEIRELLES, H. L.; BURLE FILHO, J. E. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed./atual até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS; L. M. L. **Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 189-206, jan/fev, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-76121833>. Acesso em: 05 mar. 2022.

PADILHA, A.; ARAÚJO, E. C.; SOUZA, J. P. **Influência das incertezas nas contratações públicas por intermédio do pregão eletrônico**. R. bras. Planej. Desenv., Curitiba, v. 7, n. 1, p. 67-84, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/7127>. Acesso em: 12 fev. 2023.

TOSAWA, S. H. **A padronização de fases internas do procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, dentro do sistema de compras da UTFPR**. 2019. 71 p. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4092>. Acesso em: 10 abr. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Apresentação**. Viçosa, MG, 2022b. Disponível em: <https://www.ufv.br/apresentacao/>. Acesso em: 21 mai. 2022.