



Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Centro de Artes, Humanidades e Letras
Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

JORGE CONCEIÇÃO DE ALMEIDA

A participação das Micro e Pequenas Empresas nos pregões eletrônicos da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Cachoeira
2017

JORGE CONCEIÇÃO DE ALMEIDA

A participação das Micro e Pequenas Empresas nos pregões eletrônicos da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientadora: Prof^a. Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

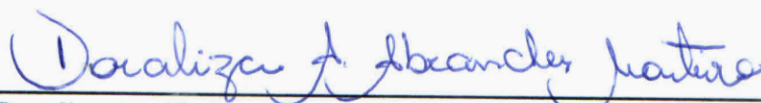
Cachoeira
2017

JORGE CONCEIÇÃO DE ALMEIDA

A participação das Micro e Pequenas Empresas nos pregões eletrônicos da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia


Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em 14 / setembro / 2017



Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro - Orientadora

Doutora em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



Lys Maria Vinhaes Dantas

Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



Sielia Barreto Brito

Doutora em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

“Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, aos meus seres de luz por me guiar na hora da inspiração e da angústia, as minhas mães Marilane e Lindinalva, a minha avó Maria Lameu, a minha companheira Mariana e as minhas filhas Camila e Maria Madalena.”

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

Aos seres de luz por me dar discernimento e condução nas horas difíceis.

A minha mãe biológica, Marilane, guerreira e batalhadora, por insistir e acreditar no meu potencial sempre.

A minha mãe da vida, Lindinalva, incentivadora e otimista, por me encher de mimos e carinhos para poder enfrentar essa batalha.

A minha avó, Maria Lameu pelo seu acalanto sempre que precisava.

Ao meu pai, pelo apoio, mesmo distante.

A minha companheira, Mariana pela persistência e apoio incondicional sempre que fraquejava.

As minhas filhas Camila e Maria Madalena pelo carinho e alegria nos dias nublados e a paciência nos domingos ensolarados.

Aos colegas que se tornaram amigos, Adilan Gorveia, José Henrique e Lourenço Thiago, pela parceria durante esse tempo, dos trabalhos feitos em cima da hora e o auxílio nas dificuldades acadêmicas, e as utopias pela conquista de uma gestão pública responsável, consciente e eficiente.

Aos meus chefes Emerson Franco e Claudio Vargas, que sempre me apoiaram e que foram compreensivos durante minhas ausências.

Aos meus colegas de trabalho, Claudio Itamar, Orlando, Levi, Osman, Vitor, Barbara, Alessandro e Leila, que sempre tive o incentivo nessa caminhada e por ter contribuído nas discussões que enriqueceram esse trabalho.

A minha orientadora Doraliza Monteiro, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e incentivos.

Aos professores do Curso de Gestão Pública Daniela Matos, Edgilson Tavares, Inês Caetano, Ivana Muricy, Pedro Lepikson, Jorge Antônio, Siélia Barreto, José Mascarenhas, em especial Lys Vinhaes, por sempre acreditar no meu potencial e incentivar-me.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior, eivado pela acendrada confiança no mérito e éticos aqui presentes.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

Seus sonhos são importantes. Não os deixe morrer. Não os esconda em um baú ou deixe-os de canto. Algumas pessoas realmente não acreditarão ou dirão que é loucura correr atrás daquilo que nossos corações anseiam. Insista mesmo assim. Porque não se trata do que as pessoas ou a sociedade acha. Trata-se, apenas, daquilo que você acredita. Acredite.

Pâmela Marques

ALMEIDA, Jorge Conceição. **A participação das Micro e Pequenas Empresas nos pregões eletrônicos da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.** 41 páginas. 2017. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2017.

Resumo

O objetivo do presente trabalho é analisar a participação das micro e pequenas empresas nos processos licitatórios da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia e de forma aprofundada na modalidade pregão do tipo eletrônico, com intuito de melhor entendimento do tema proposto. A mensuração da participação das Micro e Pequenas Empresas com relação Médias e Grandes Empresas, considerando os benefícios perante a lei e a quantificação em números reais e monetários dos pregões eletrônicos. Para tanto, foi utilizado como aporte teórico à discussão sobre compras públicas e as micro e pequenas empresas, e o método foi o estudo de caso, utilizando-se como instrumento de coleta de dados o Portal de Compra do Governo Federal. A partir da análise dos dados verificou-se a importância da utilização do pregão eletrônico e o tratamento diferenciado para fomentar maior participação das MPEs nas compras públicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia e entre os anos de 2014 e 2016 foram realizados 168 pregões eletrônicos sendo desse total, 155 pregões tiveram a participação das micros empresas e empresas de pequeno porte, isso da em torno de 92,26%.

Palavras-chaves: Micro e pequenas empresas, Licitação, Pregão Eletrônico, Compras Públicas. Governo Federal.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Limite de valor estimado através das modalidades da Lei nº 8.666/93	18
Tabela 2 - Limite de valor estimado através da modalidade pregão.	21
Tabela 3 – Quantidade total de processos licitatórios	32
Tabela 4 - Panorama dos processos licitatórios em 2014.....	33
Tabela 5 - Panorama dos processos licitatórios em 2015	34
Tabela 6 - Panorama dos processos licitatórios em 2016.....	35
Tabela 7 – Panorama dos processos licitatórios entre 2014 e 2016	36
Tabela 8 - Panorama dos processos licitatórios MPEs	36

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diferenças das fases do pregão eletrônico para o presencial	22
--	----

LISTA DE FIGURA

Figura 1 – Painel de Compras.....	31
-----------------------------------	----

LISTA DE SIGLAS

CDL - Câmara de Dirigentes Lojistas

CGU - Controladoria Geral da União

MPE - Micro e Pequenas Empresas

SEBRAE - Serviço Brasileiro de apoio as Micro e Pequenas Empresas

SEGES - Secretaria Executiva de Gestão

TCU - Tribunal de Contas da União

UFBA - Universidade Federal da Bahia

SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SISG - Sistema Integrado de Serviços Gerais

Sumário

1. Introdução	12
2. Referencial teórico	14
2.1. Licitações	14
2.2 Tipos de Licitações	15
2.3 Modalidades Licitatórias.....	17
2.4 Pregão Eletrônico	21
2.4.1 A otimização do uso do Pregão Eletrônico através da Legislação pertinente.....	23
2.5. Participação das micro e pequenas empresas nas licitações públicas	25
2.5.1 Lei geral das micro e pequenas empresas	26
3. Metodologia	28
3.1. Estratégia de Pesquisa	28
3.2. Instrumentos de coleta de dados	30
4. Resultados e discussão	32
4.1. Licitações na Universidade do Recôncavo da Bahia nos anos de 2014 a 2016.....	32
4.2. Participação das mpes no pregão eletrônico.....	32
5. Considerações finais	37
6. Referências	39

1. Introdução

Com os avanços tecnológicos entre o fim do século XX e o início do século XXI, tornou-se viável o uso da internet por milhões de empresas privadas, públicas, acadêmicas e de governo, com alcance local e global estando ligada por uma ampla variedade de tecnologias de rede eletrônica, sem fio e ópticas.

No Brasil os avanços na área tecnológica foram um pouco mais tardios. A internet surgiu a partir da década de 90 e só sendo disponibilizada apenas para pesquisas, para algumas universidades. Começando a ter finalidade comercial alguns anos mais tarde, em meados de 1994 ela começou a ser vendida pela empresa de telecomunicação Embratel. Em 1995 o Ministério das Telecomunicações em conjunto com o Ministério da Ciência e Tecnologia começaram atividades para disponibilizar acesso à internet para a população brasileira.

Na Administração Pública brasileira, o avanço da tecnologia e os sistemas de informação, bem como a necessidade de transparência e eficiência nos processos ganham impulso nas décadas de 1990 e 2000. Um exemplo é regulamentação do Decreto nº 5.504/05, estabelecendo a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns pelos governos.

Trata-se de um procedimento virtual em que todas as transações ocorrem através de uma plataforma eletrônica disponibilizada pela internet, que confere celeridade nos processos licitatórios e com possibilidade de economia no uso do papel, diferentemente do pregão presencial, porque todos os procedimentos são enviados e recebidos eletronicamente, o que simplifica as atividades do pregoeiro, já que o sistema é que registra os lances dos licitantes, e torna o processo mais transparente e seguro.

É importante salientar que nesta forma otimiza-se os custos processuais, comuns em outros tipos de licitação. Além da promoção de uma maior interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação e os licitantes, pois amplia o universo de participantes, o que leva a uma maior transparência e publicidade ao rito do certame, uma vez que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório.

Somente em 2014, o pregão eletrônico economizou R\$ 7,9 bilhões e foi empregado em 33,8 mil processos licitatórios (BRASIL, 2015a). A economia propiciada pelo uso do

pregão eletrônico é calculada a partir da comparação dos valores de referência dos bens e serviços com os preços estabelecidos no fim das licitações.

As licitações públicas realizadas no âmbito federal, estadual e municipal devem obrigatoriamente dar tratamento diferenciado e favorecido para a micro e pequena empresa, a partir da Lei Complementar nº 123/2006 e alterações feitas pela Lei Complementar nº 147/2014 como forma de promover o desenvolvimento econômico e social, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Em 2014, as contratações públicas feitas com Micro e Pequenas Empresas (MPEs) movimentaram R\$ 16,7 bilhões no Brasil. Os dados revelam o domínio das MPEs em compras de até R\$ 80 mil, setor que responde por 71,2% das contratações feitas por órgãos públicos. O levantamento feito pelo sítio Comprasnet mostrou também que os itens mais adquiridos junto às MPEs no período, foram os de subsistência (alimentos), seguidos de equipamentos para uso médico, dentário e veterinário. (BRASIL, 2015).

Nesse contexto, o presente trabalho tem como propósito analisar a participação das Micro e Pequenas nos pregões eletrônicos de uma universidade brasileira. O pregão eletrônico uma modalidade mais vantajosa em comparação com o presencial que permite a ampliação da disputa, uma vez que os licitantes podem se conectar via internet, de qualquer lugar do Brasil. Isso diminui o custo, principalmente, de micro e pequenas empresas, já que ela não precisa vir até o órgão que está conduzindo a licitação, e com isso abre a possibilidade de mais companhias participarem do certame.

Portanto, o objetivo geral consiste na análise da participação das MPEs nos pregões eletrônicos da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia através da ferramenta Painel de Compras do Governo Federal entre os anos 2014 e 2016. Especificamente visa mensurar a participação das Micro e Pequenas Empresas com relação às Médias e Grandes Empresas considerando os benefícios perante a lei. E quantificar em números reais e monetários os pregões eletrônicos com participação das Micro e Pequenas Empresas.

Justifica-se a escolha do tema pesquisado, a análise dos pregões eletrônicos com relação a sua importância perante as compras públicas de uma forma generalizada, bem como o beneficiamento dado pela lei para que a Micro e Pequena Empresa tenham vantagem em relação às empresas de grande porte e a especificação dos valores gastos na compra de bens/materiais e a prestação de serviço pela Instituição através de licitações com a participação das empresas com enquadramento MPEs.

2. Referencial teórico

2.1. Licitações

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Administração Pública teve um considerável progresso na sua institucionalização e democratização. A partir deste momento a licitação recebeu status de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para realização das compras governamentais.

De acordo com a Controladoria Geral da União (CGU, 2011, pg. 11), a “licitação é o procedimento administrativo formal, isonômico, de observância obrigatória pelos órgãos/entidades governamentais, realizado anteriormente a contratação, que, obedecendo à igualdade entre os participantes interessados, visa escolher a proposta mais vantajosa à Administração, com base em parâmetros e critérios antecipadamente definidos em ato próprio (instrumento convocatório)”. Ao fim do procedimento, a Administração em regra celebrará um contrato administrativo, com o particular vencedor da disputa, para a realização de obras, serviços, concessões, permissões, compras, alienações ou locações.

Meirelles, 2007, pg. 272 e 273 assim conceitua a licitação:

(...) procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Já preceitua Mazza, 2014, (pag. 347) que:

(...) é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir dessa exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas.

Ao analisar os conceitos acima citados, é importante salientar a mesma finalidade entre eles denotando a escolha da proposta mais vantajosa para ser adquirida não trazendo ônus a Administração Pública, a partir disso entende-se licitação como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública vai selecionar a proposta mais vantajosa, assegurando igualdade de condições aos que participem do certame, visando à aquisição de bens ou a contratação de serviços para promoção do interesse público.

2.2 Tipos de Licitações

A tipificação de que o critério de julgamento no objetivo da proposta seja explicitado no Ato convocatório do certame é imprescindível para um bom andamento processual, pois, esses critérios são os tipos de licitação que não podem ser trocados com as modalidades de licitação. Têm-se quatro tipos de licitação: a de Menor Preço; a de Melhor Técnica; a de Técnica e de Preço; e a de Maior Lance ou Oferta.

A seguir serão descritos os elementos que caracterizam os tipos de licitação, sendo eles:

➤ **Menor Preço:**

A escolha deste tipo será sempre pelo menor preço. Em geral, as licitações são julgadas por esse critério, sendo a forma mais objetiva para o julgamento das propostas.

Neste sentido, ensina sobre a Lei nº 8.666/93, com pertinência MELLO (2010, p. 608):

O julgamento pelo menor preço o critério de seleção da proposta mais vantajosa é, como o nome indica, o da oferta menor (art. 45, par. 1º, I). Cumpre tomar atenção para o fato de que nem sempre o preço nominalmente mais baixo é o menor preço. Com efeito, uma vez que a lei, em diferentes passagens (art. 43, V, art. 44, caput, e art. 45), refere - se a “critério de avaliação”, a “fatores” interferentes com ela, de dar par com os “tipos” de licitação, percebe - se que, paralelamente a estes, complementado - lhes a aplicação, podem ser previstos no edital critérios e fatores a serem sopesados para a avaliação das propostas.

Assim, custo com tributos e condições de pagamento, por certo, podem interferir na identificação do preço, propiciando um objetivo reconhecimento daquele que é o menor.

➤ **Melhor Técnica:**

A administração visa atender outros fatores que não sejam exclusivamente o preço e sim uma aquisição ou serviço com maior qualidade.

Neste sentido leciona MEIRELLES (2009, p. 306):

Na licitação de melhor técnica o que a Administração pretende é a obra, o serviço, o equipamento ou o material mais eficiente, mais durável, mais aperfeiçoado, mais rápido, mais rentável, mais adequado, enfim, aos objetivos de determinado empreendimento ou programa administrativo. Em face desses objetivos, é lícito a Administração dar prevalência a outros

fatores sobre o preço, porque nem sempre pode obter a melhor técnica, dentro das especificações e do preço negociado pela Administração.

Para facilidade de julgamento nesse tipo de licitação, são utilizados três envelopes: um para a documentação, outro para a proposta técnica e o terceiro para a proposta de preço e condições de pagamento. Uma vez examinadas as propostas técnicas, abrem-se os envelopes dos preços dos licitantes classificados, passando a Administração a negociar o preço com o primeiro colocado, tendo em vista o menor preço oferecido. Não havendo acordo, a negociação passa para o segundo classificado, e assim sucessivamente, até a consecução do acordo.

➤ **Técnica e Preço:**

Esse tipo só pode ser utilizado quando o objeto do certame contemplar a contratação de bens e serviços de informática, assim como de serviços de natureza predominantemente intelectual. Na hipótese de contratação de bens e serviços de informática, a Administração federal é obrigada a adotar esse tipo de licitação, exceto na modalidade de convite, quando poderá ser utilizado outro tipo (menor preço ou melhor técnica).

Assim leciona MELLO (2010. p.610):

Nas licitações de técnica e preço, as quais reguladas no par. 2º do art. 46 da Lei nº 8.666/93, o critério de seleção da melhor proposta é o que resulta da média ponderada das notas atribuídas aos fatores técnica e preço, valorados na conformidade dos pesos e critérios estabelecidos no ato convocatório. Dele deverão constar, tal como na licitação de melhor técnica, critérios claros e objetivos para identificação de todos os fatores pertinentes que serão considerados para a avaliação da proposta técnica.

Também seu procedimento obedece, no início, a tramitação igual à da licitação de melhor técnica.

➤ **Maior Lance ou Oferta:**

Esse tipo de licitação é específico para os casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso, onde os licitantes vencedores apresentam o maior lance (leilão), ou a maior oferta (convite e concorrência).

A doutrina clássica salienta, através do renomado GASPARINI (2009. P.621):

O Estatuto federal Licitatório ainda prevê a licitação do tipo maior lance ou oferta (art.45, IV). É o tipo de licitação especialmente adequado para venda de bens, outorga onerosa de concessões e permissões de uso e de bens ou

serviços públicos e locação em que a Administração pública é a locadora, cuja proposta vencedora é a que faz a maior oferta. É tipo de licitação de que não oferece qualquer dificuldade na sua promoção. Tirante o fato de que o procedimento licitatório deve levar ao maior preço, todo o que mais obedece à licitação de menor preço.

No Pregão Eletrônico, objeto deste estudo, o critério de julgamento será sempre o de Menor Preço, pois observam-se os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros de desempenho e qualidade e as demais condições definidas no Instrumento Convocatório, tendo em vista que deverá buscar a proposta mais vantajosa para Administração Pública.

Os Tipos de Licitação são a forma utilizada pela administração para a escolha da proposta vencedora. Estes critérios são a forma como serão julgadas as propostas. No Ato Convocatório, a administração pública tem que expressar o que ela almeja com a licitação, assim indicando a Modalidade de Licitação, que é o procedimento, e o Tipo de Licitação, que é o julgamento.

2.3 Modalidades Licitatórias

A Lei Geral de Licitação nº 8.666/93 estabelece a obrigatoriedade do Poder Público em realizar licitações públicas sempre que desejar adquirir algum bem ou contratar serviços. Essa é a regra geral. As exceções são as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, estabelecidas na Lei.

Inicialmente, a Lei 8.666/93, em seu artigo 22, enumera cinco modalidades de licitação, quais sejam: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

O critério de escolha da modalidade licitatória a ser empregada é, em primeiro lugar, o valor estimado para a contratação, levando-se em conta também a complexidade do objeto a ser adquirido ou do serviço a ser contratado.

Abaixo será explicitada de forma genérica cada uma delas com as suas respectivas características:

✓ Concorrência

Modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto, conforme artigo 22, § 1º da Lei nº 8.666/93. É a mais complexa das modalidades de licitação e empregada em contratos de maior valor econômico.

✓ **Tomada de preço**

É a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação, conforme exposto no § 2º, artigo 22 da Lei nº 8.666/93. É utilizada para contratos de menor vulto econômico do que os que exigem na concorrência, como, por exemplo, em obras e serviços de engenharia com valores de até R\$ 1.500.000,00 (artigo 23, inciso I, alínea “b” da Lei mencionada).

✓ **Convite**

Modalidade de licitação entre os interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 03 (três) pela Administração Pública, a qual afixará em local apropriado e publicará “aviso”, em forma de extrato e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestar seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (artigo 22, § 3º da Lei nº 8.666/93). Salienta-se que essa possibilidade de aqueles que não foram convidados habilitarem até 24 (vinte e quatro) horas antes do prazo para entrega das propostas alcança somente os interessados cadastrados. Visa à utilização para contratos de valores baixos. Aqui, as obras e serviços de engenharia não podem exceder a R\$ 150.000,00, conforme previsto no artigo 23, inciso I, alínea “a”.

Tabela 1 - Limite de valor estimado através das modalidades da Lei nº 8.666/93

Objeto	Modalidade	Valores
Compras e Serviços	Convite	Até R\$ 80.000,00
	Tomada de Preço	Até R\$ 650.000,00
	Concorrência	Acima de R\$ 650.000,00
Obras e Serviços de Engenharia	Convite	Até R\$ 150.000,00
	Tomada de Preço	Até R\$ 1.500.000,00
	Concorrência	Acima de R\$ 1.500.000,00

Fonte: Lei nº 8.666/93.

✓ **Concurso**

Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes do edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, conforme art.22, § 4º da Lei nº 8.666/93. O que

determina a necessidade de realizar a licitação na modalidade concurso é a natureza do seu objeto, e não o valor do contrato.

✓ **Leilão**

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis, prevista no art. 19 da Lei 8666/93, a quem oferecer o melhor lance, igual ou superior ao valor da avaliação, dos seguintes bens:

- a) bem móveis inservíveis para a administração;
- b) produtos legalmente apreendidos ou penhorados;
- c) bens imóveis da administração pública, cujo aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento (art. 19, III da Lei nº 8.666/93).

✓ **Pregão**

Além das cinco modalidades previstas na Lei 8.666/93, uma sexta modalidade instituída pela Medida Provisória n.º 2.026/2000 e regulamentada pelo Decreto n.º 3.555, de 08 de agosto de 2000, no âmbito da Administração Federal, o Pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita através de propostas e lances, em sessão pública. Essa MP 2.026, reeditada por dezoito vezes, somente em 17 de julho de 2002 foi convertida na Lei n.º. 10.520.

O Pregão é modalidade de licitação que tem o intuito dar celeridade ao procedimento licitatório que busca a aquisição de bens e serviços comuns. Sua disposição legal encontra-se prevista na Lei nº 10.520/2002 e Decretos 3.555/2000 e 3.697/2002. A princípio a modalidade Pregão visa acelerar a contratação, por parte da Administração Pública, de serviços e aquisição de bens comuns em contratos que teriam valores menores ou que fossem de mais rápida conclusão. Porém, sem dúvida, sua abrangência é bem maior, pois esta modalidade não possui teto de valor de contrato, o que a torna um perfeito substituto para as demais modalidades as quais se destinam à aquisição de bens e serviços comuns, como, por exemplo, convite, tomada de preços e concorrência.

Jacoby (2007, p.459) conceitua da seguinte forma:

O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos

licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

A partir da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, o pregão foi instituído na qual acrescentava como nova modalidade de licitação, restrito ao âmbito da União Federal, sendo regulamentado pelo Decreto nº 3.555/00, posteriormente alterado pelo Decreto No 3.693/00, e pelo Decreto nº 3.784/01. Posteriormente com a edição da Lei Nº 10.520, de 17 de julho de 2002, o Pregão foi estendido às demais esferas da Federação, abrangendo, portanto sua aplicabilidade, não só mais restritiva à União, mas também aos Estados, Municípios e Distrito Federal. Ementa da lei nº 10.520:

Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Salientando que o Decreto nº 3.697/00 foi o que regulamentou o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, posteriormente veio o Decreto nº 5.450/05, que regulamentou o pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns, e deu outras providências. Mais recentemente ainda houve a edição do Decreto No 5.504/05, que deu grande importância para o Pregão, sobretudo na forma eletrônica:

Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

O pregão é a modalidade adequada para obtenção de fornecimento de bem ou serviço comum.

De acordo com a Lei nº 10.520/02, art.1º, definem-se bens e serviços comuns como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital e por meio de especificações usuais de mercado.

O pregão não é aplicável para contratação de: obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienação em geral. A disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública virtual, onde os valores ofertados decrescem a cada rodada e só será proclamado vencedor, o fornecedor que ofertar o material ou serviço pelo menor valor.

Essa modalidade tem revolucionado as formas de contratações públicas por ser o instrumento que traz maior celeridade e transparência aos processos licitatórios, além de

proporcionar redução nos custos tanto para o licitante como para a contratante, visto que toda a comunicação no decorrer do certame dá-se por meio virtual e, desta forma, não há a necessidade da presença física dos licitantes em sessão pública.

Tabela 2 - Limite de valor estimado através da modalidade pregão.

Objeto	Modalidade	Valores
Bens e Serviços	Pregão	Não há limite

Fonte: Lei nº 10520/02.

O pregão é subdividido em dois tipos o presencial e o eletrônico fazendo jus a sua nomenclatura, sendo o primeiro abordado de forma sucinta e segundo será aprofundado na próxima seção para melhor entendimento por ser a principal modalidade do estudo.

Pregão Presencial

Necessita da presença da pessoa que o conduz, qual seja o pregoeiro e dos representantes das empresas que participam do procedimento em determinado local previamente informado, sendo, portanto, realizado nos moldes tradicionais das demais modalidades licitatórias. Admite-se, também, o envio dos envelopes sem a presença do licitante, embora neste caso não haverá oferta de lances.

No artigo 2º do Anexo I do Decreto 3.555/2000 define-se a forma presencial: “é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns do Governo Federal é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais.”

Nessa forma, o julgamento de preços ocorre em duas etapas, inicialmente qualificam-se aqueles que irão ofertar os lances e posteriormente, define-se sendo aquele que, ao término dos lances, ofereceu o menor preço para objeto licitado.

2.4 Pregão Eletrônico

Na forma Eletrônica, são basicamente as mesmas regras do Pregão Presencial, acrescidas de procedimentos específicos. Tendo como características marcantes a inexistência presencial de um pregoeiro e dos demais licitantes, pois, com se trata, nesta forma, de um procedimento virtual, todas as transações ocorrem através de uma plataforma eletrônica disponibilizada pela internet, o que confere grande celeridade nos processos licitatórios.

O Decreto nº 5.450/2005 no seu art. 2º define: “O pregão, na forma eletrônico, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet”.

Ainda havendo uma grande economia no uso do papel, diferentemente do pregão presencial, porque todos os procedimentos são enviados e recebidos eletronicamente, o que simplifica as atividades do pregoeiro, já que o sistema é que registra os lances dos licitantes, e torna o processo mais transparente e seguro.

É importante salientar que nesta forma otimizam-se os custos processuais, comuns em outros tipos de licitação. Além da promoção de uma maior interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação e os licitantes, pois, amplia o universo de participantes, o que leva a uma maior transparência e publicidade ao rito do certame, uma vez que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório.

A diferença entre os pregões eletrônico e presencial em suas etapas podem ser observadas conforme quadro abaixo, segundo SEBRAE, 2014:

Quadro 1 - Diferenças das fases do pregão eletrônico para o presencial

Fases	Pregão Eletrônico	Pregão Presencial
*Sessão Pública	Envio de Informações é feita a distância via eletrônico.	Envio de Informações se dá com a presença dos licitantes
*Abertura	Os licitantes poderão participar da sessão pública na internet utilizando sua chave de acesso e senha ao sistema.	È feito um credenciamento dos licitantes interessados em participar.
*Classificação das Propostas	O pregoeiro verificará as propostas desclassificando aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital.	O pregoeiro procederá à abertura dos envelopes contendo as propostas de preço e classificará o autor da proposta de menor preço.
*Fase de Lances	Os licitantes cujas propostas forem classificadas podem oferecer lances.	O licitante autor de menor proposta e os demais que apresentarem preços até 10% superiores a ela estão classificados para a fase de lance. Caso não haja pelo menos 3 (três) licitantes que atendam essas condições deverão ser convocados para a fase os demais, obedecendo a ordem de classificação das propostas e até no máximo de três, quaisquer que sejam os preços oferecidos.
* Autoria dos Lances	É vedada a indicação dos licitantes responsáveis pelos lances.	Os presentes na sessão pública sabem quem são os autores das propostas.

*Ordem dos Lances	Os licitantes podem oferecer lances sucessivos independente da ordem de classificação	Os licitantes são classificados, de forma sequencial e apresentam lances verbais, a partir do autor da proposta de maior preço e os demais em ordem decrescente de valor.
*Término da Fase de Lances	Ocorre por decisão do pregoeiro e o sistema eletrônico encaminha aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de até 30 minutos, aleatoriamente determinado.	Ocorre quando não houver lances menores que o último ofertado.
*Habilitação	Os documentos deverão ser enviados via fax após a solicitação do pregoeiro, ou de acordo com o encerramento da fase, conforme as cláusulas previstas no edital.	A documentação deverá ser apresentada em envelope lacrado.
*Recurso	A intenção de recorrer pode ser realizada pelo licitante, de forma imediata e motivada, em campo próprio no sistema eletrônico.	A intenção do licitante de recorrer deve ser feita de forma verbal, no final da sessão com registro em ata da síntese das razões.
*Adjudicação	A falta de manifestação autoriza o pregoeiro a adjudicar o item ao vencedor do certame.	A falta de manifestação autoriza o pregoeiro a adjudicar o item ao vencedor do certame.

Fonte: SEBRAE 2014

De acordo o SEBRAE (2014), a principal diferença na modalidade pregão (presencial ou eletrônico) com relação às outras modalidades é a inversão de suas fases. Nas outras modalidades a habilitação do licitante é verificada e para depois realizar a disputa de preço. No pregão realiza-se primeiro a fase de lance e após realiza-se a habilitação provisória. Por isso torna-se o processo mais ágil meio por dessa modalidade de licitação.

2.4.1 A otimização do uso do Pregão Eletrônico através da Legislação pertinente

Com o intuito de viabilizar a otimização no uso do Pregão Eletrônico, o Governo Federal editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, com a finalidade de instituir a obrigatoriedade de adoção do Pregão nas contratações de bens e serviços comuns, dinamizando a evolução do Pregão na Administração Federal, tornando a tal modalidade licitatória obrigatória nas aquisições de bens e serviços comuns, e sua forma eletrônica passando a ser prioritária e padrão, ou seja, quando o gestor optar pela forma presencial será necessário apresentar uma justificativa plausível.

Essa exigência é preconizada no artigo 4º do Decreto 5.450/05 (BRASIL, 2005): “Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória à modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica”.

§1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente. [...]

Referido dispositivo é inovador, e tem acarretado grandes repercussões no ordenamento jurídico brasileiro e na aplicabilidade das demais modalidades licitatórias da Lei nº 8.666/93, que praticamente perdem campo de aproveitamento. Fonseca (2006), inclusive, reforça que, na época em que o pregão se apresentava como faculdade ou opção discricionária da Administração Pública Federal, em se tratando de aquisição de bens e serviços comuns, as demais modalidades licitatórias já se encontravam em crescente desuso.

Isso não significa que as modalidades de Concorrência, Tomada de Preços e Convite perderão completamente aplicabilidade, tendo em vista que, futuramente, tais certames licitatórios serão cabíveis apenas quando o objeto da contratação não se emoldurar ao conceito jurídico de bens e serviços comuns, o que certamente ocasionará grandes discussões na doutrina e na jurisprudência dos Tribunais, e do próprio Tribunal de Contas da União.

A inovação apresentada com a obrigatoriedade fixada pelo Decreto nº 5.450/2005 quanto à aplicabilidade do Pregão para a contratação de bens e serviços comuns, e a adoção da forma eletrônica com instrumento preferencial, vem ratificar o contexto de consolidação e prestígio que o Pregão Eletrônico atravessa desde o início de sua instituição, com a implementação de uma nova mentalidade nas aquisições governamentais, conforme faz prova os próprios dados informados no portal Comprasnet (BRASIL, 2009, p.1):

O Governo Federal economizou R\$ 3,8 bilhões com o pregão eletrônico em 2008. Esse valor corresponde a uma redução de 24% entre o valor de referência (o valor máximo que o Governo está disposto a pagar na aquisição de um bem ou na contratação de um serviço) e o que efetivamente foi pago pelos órgãos públicos. (COMPRASNET, 2009.)

Conforme dados do Portal do Governo Eletrônico, somente em 2014, o pregão eletrônico economizou R\$ 7,9 bilhões e foram empregados em 33,8 mil processos licitatórios. A economia propiciada pelo uso do pregão eletrônico é calculada a partir da comparação dos valores de referência dos bens e serviços com os preços estabelecidos no fim das licitações.

A adoção do Pregão e a implementação de sua forma eletrônica viabilizaram um notável incentivo à competitividade e à ampliação da disputa entre fornecedores, que passaram a dar uma maior credibilidade às contratações públicas e aos certames licitatórios, eis que nesta modalidade se inibe as possibilidades de fraudes, conluíus, conchavos, e demais meios escusos e fraudulentos.

O incremento da competitividade é plenamente materializável no Pregão Eletrônico através da simples constatação de que um licitante que possua estabelecimento em qualquer lugar do país pode participar de um certame licitatório promovido por qualquer instituição pública federal sediada no território nacional, bastando estar conectado à Internet, e satisfazer os requisitos para credenciamento no servidor do sistema (FONSECA, 2006).

Dessa forma, por exemplo, uma empresa estabelecida no Estado do Acre pode participar, e quiçá lograr ser adjudicatária, de um Pregão Eletrônico promovido por uma Unidade Administrativa do Serviço Pública Federal sediada na cidade de Porto Alegre/RS. Eis um instrumento de fortificação dos princípios e valores consagrados em nossa Constituição, e do próprio Estado Democrático de Direito.

2.5. Participação das micro e pequenas empresas nas licitações públicas

Segundo Jacoby, (2007, p.33) entende-se como Microempresa a sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário, devidamente registrados, que recebam, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais).

No caso das empresas de pequeno porte, o limite é igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais). Ressalte-se que a Lei Complementar nº 123/2006 não exige, para obter incentivos e benefícios nas licitações, a adesão ao “SIMPLES NACIONAL”, que é um sistema de tributação integrada da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, criado para simplificar os meios de arrecadação. O critério para fins de tratamento diferenciado nas licitações é apenas o faturamento bruto anual.

As licitações públicas realizadas nos âmbitos federal, estadual e municipal devem obrigatoriamente dar tratamento diferenciado e favorecido para a micro e pequena empresa, para promover o desenvolvimento econômico e social, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Para assegurar o tratamento diferenciado e favorecido para os pequenos negócios nas licitações, a administração pública deverá:

- Realizar licitações exclusivas para os pequenos negócios nas compras com valor até R\$ 80.000,00;
- Exigir dos licitantes a subcontratação de micro e pequena empresa;
- Estabelecer em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% para a contratação de MPE;
- Assegurar em caso de empate, a possibilidade de negociação e a preferência para contratação de micro ou pequena empresa;

- Exigir a comprovação da regularidade fiscal apenas no ato da contratação, considerando prazo adicional para sanar restrições.

Em 2014, as contratações públicas feitas com Micro e Pequenas Empresas (MPes) movimentaram R\$ 16,7 bilhões.¹ Os dados revelam o domínio das MPes em compras de até R\$ 80 mil, setor que responde por 71,2% das contratações feitas com órgãos públicos. O levantamento feito pelo Comprasnet mostrou também que os itens mais adquiridos junto às MPes, no período, foram os de subsistência (alimentos), seguidos de equipamentos para uso médico, dentário e veterinário.

2.5.1 Lei geral das micro e pequenas empresas

A Lei Complementar nº 123/06 contribui para regulamentar o tratamento diferenciado às MPes, previsto na Constituição Federal. Foram criados alguns benefícios por meio dessa Lei, como por exemplo, a regularização fiscal que se dá com a comprovação de regularidade fiscal das MPes somente será exigida para efeito de assinatura de contrato e a preferência pelo desempate que entende-se que MPE que for mais bem classificada pode apresentar proposta de preço inferior aquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado. Esse benefício é melhor definido no Decreto nº 6204/2007, que regulamentou tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para MPes nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Federal.

Como lei benéfica ao micro e pequeno empresário, por facilitar a participação em processos licitatórios, ela também cumpre função social e beneficia o mercado local, além de manter empregos e gerar renda para região. Contribui para manter o micro e pequeno em igualdade de competitividade com o grande empresário. Portanto, todas as MPes tem presença mais assegurada no vencimento dos certames, seja por meio do critério de desempate, ou da preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

Novas modificações aconteceram para melhoria da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, com a promulgação da Lei Complementar nº 147 de 07 de agosto de 2014 que alterou alguns dispositivos da Lei anterior.

O ponto mais interessante foi a alteração do art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006, o tratamento diferenciado e simplificado nas contratações públicas, seja da União, Estados e

¹ <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/03/contratacoes-publicas-movimentam-r-16-7-bilhoes>

Municípios, seria concedido, “se previsto e regulamentado na legislação de cada um dos entes”, por conta disso não efetivamente aplicável.

Com as alterações feitas pela Lei Complementar nº 147/2017, foi excluído do texto do artigo 47 a disposição “desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente” e ainda foi incluída nova orientação junto ao parágrafo único que garante sua aplicação em outras instâncias, além da Federal.

De acordo descrito abaixo:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Com a leitura do dispositivo é possível concluir que o tratamento diferenciado deve ser concedido de modo a proporcionar o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Contudo, a redação cria normas gerais e amplas deixando a cargo dos entes federativos editarem regras específicas para que seja possível sua aplicabilidade.

3. Metodologia

3.1. Estratégia de Pesquisa

Esta seção é formada por dois elementos: sendo o primeiro elemento a caracterização do objeto de pesquisa no qual é descrito um breve histórico da universidade, sua criação, seus campi, a coordenadoria responsável pelas aquisições públicas e o sistema utilizado para a realização dos procedimentos licitatórios. E o segundo trata dos métodos utilizados, como foi realizada a coleta de dados, a abordagem metodológica, instrumentos utilizados para coleta de dados e por fim o tratamento e análise dos dados.

A Organização

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia teve sua criação pela Lei nº 11.151 de 29 de julho de 2005 foi inaugurada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2006. A Reitoria da UFRB fica na cidade de Cruz das Almas - BA, onde antes eram as instalações da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). (UFRB, 2015)

É uma instituição pública autárquica vinculada ao Ministério da Educação e atua com atividades de ensino, pesquisa e extensão em várias áreas do conhecimento. Multicampi, seus centros de ensino são definidos por áreas do conhecimento, estando presente nas cidades de Cruz das Almas – Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas e Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas; Cachoeira – Centro de Artes, Humanidades e Letras; Santo Antônio de Jesus - Centro de Ciências da Saúde; Amargosa - Centro de Formação de Professores; Feira de Santana - Centro de Ciências e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade; Santo Amaro – Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas. (UFRB, 2015)

A Coordenadoria de Licitação e Compras (CLC) compõe a Pró-Reitoria de Administração / PROAD, é o órgão responsável pela coordenação, orientação e execução das atividades relacionadas às licitações para compra de materiais de consumo, bens patrimoniais e contratação de serviços, tendo como atribuições:

- Coordenar as atividades de cadastramento de fornecedores, estabelecimento de políticas de compras, implantação dos controles necessários à obtenção da economicidade e da conveniência administrativa;
- Analisar e coordenar as inclusões de Intenção de Registro de Preço (IRP) no sistema www.comprasgovernamentais.gov.br;

- Realizar o lançamento de sanções a fornecedores decorrentes de processos administrativos no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF);
- Disponibilizar informações para elaboração do Relatório de Indicadores e do Relatório Anual de Gestão da PDI;
- Assessorar a Pro Reitoria de Planejamento / PROPLAN e a Coordenadoria de Materiais e Patrimônio/CMP com informações necessárias para a finalização do processo de compras.

A CLC é responsável pelas licitações e tem a competência de coordenar, planejar, orientar, organizar, dirigir e controlar as atividades de aquisição de bens comuns e serviços da Universidade. Ainda é responsável pelas licitações, compras via dispensa de licitação e cotações eletrônicas, e trâmite dos processos de aquisições de bens e serviços efetuados pela UFRB. A CLC efetua também o cadastramento de fornecedores no sistema SICAF.

Coleta de Dados

As compras da UFRB estão vinculadas ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, instituído pelo art. 7º do Decreto nº1. 094, de 23 de março de 1994. Esse sistema auxiliar do SISG se destina à informatização e a operacionalização das atividades, com a finalidade de integrar e dotar os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional de instrumento de modernização.²

Após a reestruturação do SISG, deixa de ser visto apenas como os submódulos de compras governamentais - cadastro de fornecedores, o catálogo de materiais e serviços, o sistema de divulgação eletrônica de licitações, o sistema de registro de preços praticados, o sistema de gestão de contratos, o sistema de emissão de ordem de pagamento (Empenho), o pregão eletrônico, a cotação eletrônica e uma ferramenta de comunicação entre os seus usuários e um extrator de dados estatísticos (Data Warehouse) – e ganha relevância estratégica, passando a ser visto como um instrumento de apoio, transparência e controle na execução das atividades do SISG, por meio da informatização e operacionalização do conjunto de suas atividades, bem como no gerenciamento de todos os seus processos.

O Painel de Compras do Governo Federal é uma ferramenta que apresenta em um só local os principais números das contratações públicas e tem por finalidade oferecer um panorama dos gastos públicos e do comportamento licitatório no âmbito da Administração

² <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/sisg/siasg>

Pública Federal. Foi desenvolvido de forma a conter informações de todos os órgãos que compõem o Sistema Integrado de Serviços Gerais – SISG.

Mais do que visualização de informações estatísticas para auxiliar na tomada de decisão dos gestores públicos, o painel, que apresenta dados de licitações, contratos, atas de registro de preços e preços praticados, se destina também a ser uma importante ferramenta na transparência governamental, permitindo a todo cidadão a criação de indicadores e consultas personalizadas, bem como exportar os dados em diversos formatos. O desenvolvimento do painel faz parte de uma série de ações e melhorias na disponibilidade de informações dos sistemas estruturantes que são mantidos pelo Ministério do Planejamento. Tais iniciativas visam ampliar o acesso à informação e conseqüentemente melhorar a governança pública. Também, fazem parte do compromisso da Secretaria de Gestão – SEGES, com a prestação de serviços públicos de qualidade.³

3.2. Instrumentos de coleta de dados

Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram documentos e dados obtidos por meio do Painel Compras do Governo Federal.

Inicialmente foi feita a pesquisa bibliográfica, no período de agosto de 2016 a maio de 2017, pois recorreu à material acessível ao público em geral, como livros, artigos, teses e dissertações para realizar a investigação sobre os assuntos relacionados ao tema de pesquisa. Segundo Vergara (2005), a pesquisa bibliográfica é útil para se conhecer as contribuições científicas do passado sobre determinado fenômeno.

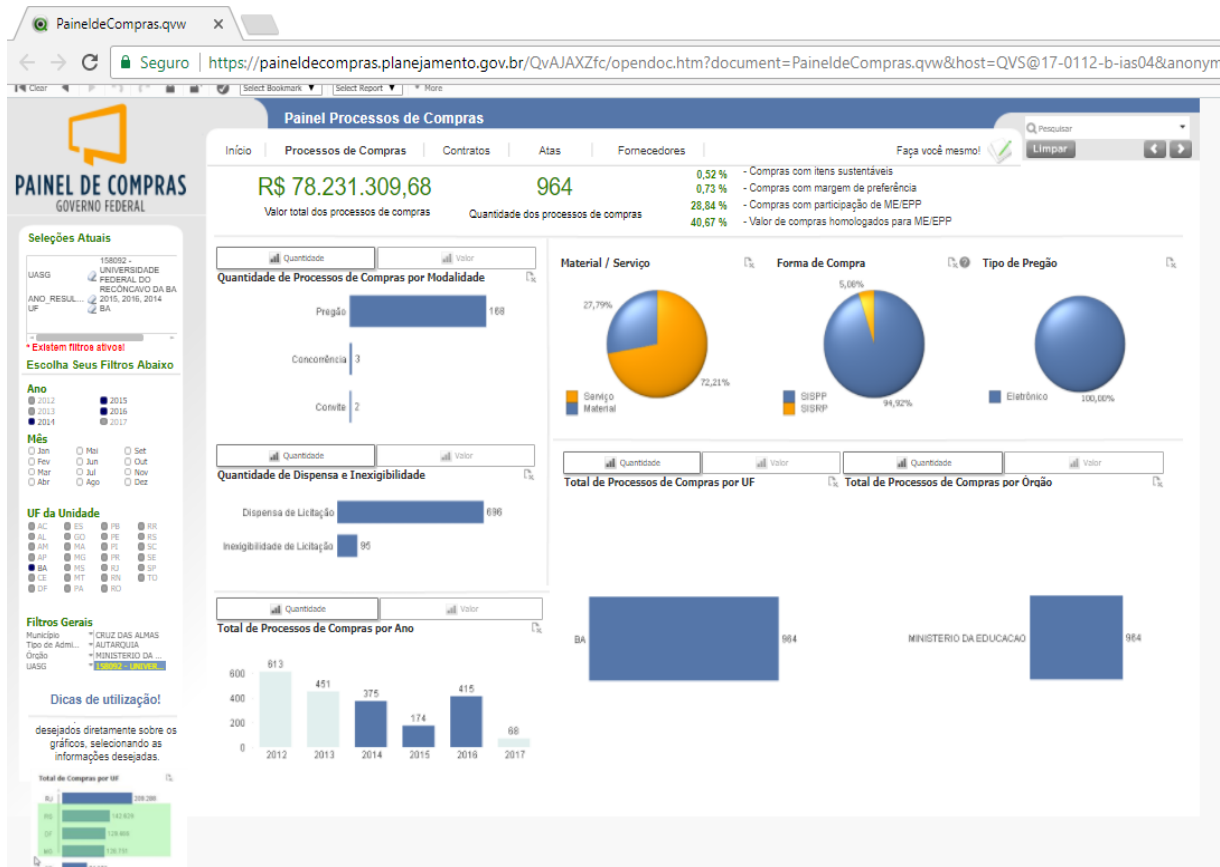
A investigação documental, pois foram utilizados documentos eletrônicos da UFRB, como Atas dos Pregões, Processos de Licitação, Leis, Decretos e outros documentos que foram pertinentes com o objeto do estudo. Segundo Vergara (2005, p. 48) “a investigação documental é realizada em documentos conservados em órgãos públicos e privados de qualquer natureza”.

Na fase de coleta dos dados, os dados secundários foram filtrados do Painel de Compras do sítio Compra Governamentais do Governo Federal e direcionados as informações pertinentes ao estudo sobre os pregões realizados pela UFRB entre os anos de 2014 e 2016, escopo temporal relevante para a pesquisa proposta, em virtude do acesso aos dados mais homogêneos e de fácil acesso. Há de se ressaltar que alguns contratos ainda estão vigentes

³ <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-compras-de-governo>

para o ano de 2017, sendo, portanto, excluídos de estudo, quantificando de forma geral e aquela que tiveram participação de MPEs.

Figura 1 – Painel de Compras



A abordagem utilizada na pesquisa o método quantitativo conceituado por (OLIVEIRA, 2002, p. 155):

O método de Pesquisa Quantitativa, como o próprio nome já diz significa quantificar dados, fatos ou opiniões, nas formas de coleta de informações, como também com o emprego de técnicas e recursos simples de estatística, tais como média, percentagem, moda, desvio padrão e mediana, como o uso de métodos mais complexos tais como análise de regressão, coeficiente de correlação etc., bastante comum em defesa de teses. O Método Quantitativo é bastante usado no desenvolvimento das pesquisas nos campos social, de opinião, de comunicação, mercadológico, administrativo e econômico, representando de forma geral a garantia de precisão dos resultados, evitando enganos e distorções na interpretação dos dados.

Sendo necessário a utilização desse método para quantificar em números absolutos e monetários dos dados obtidos no Portal de Compras do Governo Federal para obter informações relevantes do objeto estudado para que sejam explicitados os resultados esperados.

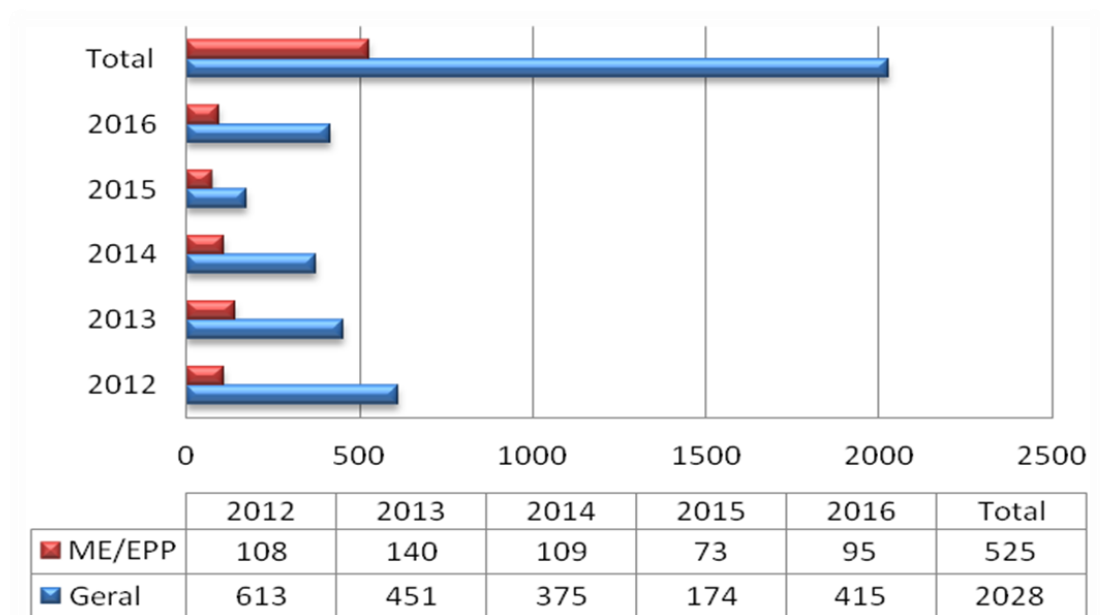
4. Resultados e discussão

4.1. Licitações na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia nos anos de 2014 a 2016

Entre os anos de 2012 e 2016 foram realizados 2.028 processos licitatórios na UFRB, sendo 613 no ano 2012, 451 em 2013, 375 em 2014, em 2015 foram 174 processos e por fim no ano de 2016 foram totalizados 415 certames.

Com relação aos processos com participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, foram realizados 108 processos em 2012, em 2013 104, em 2014 o total de 109, em 2015 foram 73 e em 2016 foram 95 procedimentos, totalizando 525 ao longo dos anos. A tabela a seguir demonstra as quantidades dos processos de forma geral e discrimina o quantitativo ao longo dos cinco anos dos processos com Participação das MPes:

Tabela 3 – Quantidade total de processos licitatórios



Fonte: Elaboração própria

4.2. Participação das mpes no pregão eletrônico

No ano de 2014 a UFRB realizou 375 processos de compras, com o valor total de 44,53 milhões, sendo 66 pregões exclusivamente eletrônicos com valor de 26,19 milhões, 3 concorrências no valor de 6,01 milhões, 243 dispensas no total de 7,88 milhões e 63 inexigibilidades no valor de 4,45 milhões e com a participação ME/EPP totalizaram 109 processos, subdivididos em 60 pregões, 3 concorrências, 33 dispensas e 13 Inexigibilidades.

Percebe-se na análise dos dados que torno de 90% teve a participação das ME/EPP nos pregões eletrônicos, mas só 30% dos pregões foram vencidos pelas ME/EPP. Destaca-se que a Lei Complementar nº 147 foi sancionada nesse período vindo ocasionar essa maior participação das MPEs exigidas pelo texto da nova legislação descrita nos art. 43 a art. 49. Sendo que tiveram a participação das MPEs em 60 pregões em 66 realizados no ano de 2014. Quanto aos pregões homologados a favor das micro e pequenas empresas ficou bem abaixo do esperado. Conclui-se que a participação teve um elevado aumento, mas com relação aos pregões vencidos o quantitativo ineficiente.

Tabela 4 - Panorama dos processos licitatórios em 2014

Ano 2014				
Geral				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	66	26.190.000,00	27,47	72,53
Concorrência	3	6.010.000,00		
Dispensa	243	7.880.000,00		
Inexigibilidade	63	4.450.000,00		
Total	375	44.530.000,00		
Participação ME/EPP				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	60	8.790.000,00	30,28	69,72
Concorrência	3	6.010.000,00		
Dispensa	33	419.310,00		
Inexigibilidade	13	58.460,00		
Total	109	15.277.770,00		

Fonte: Elaboração própria.

Já no ano de 2015, a UFRB realizou 174 procedimentos de compras com o acumulado de 8,05 milhões, sendo que 43 pregões eletrônicos no valor de 6,39 milhões, 01 carta convite no valor de 80.000,00, as dispensas de licitação contabilizaram 107 com valor total de 1,45 milhões e as Inexigibilidades em 23 no total de 120.270,00. É notável que a modalidade pregão eletrônico destaca-se das outras modalidades (em todos os anos), por conta da exigibilidade do Decreto nº 5.540/2005 sobre essa modalidade por conta da Instituição se tratar de uma Autarquia Federal. Logo na sua ementa descreve sobre a matéria:

Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

Acontecendo a partir do momento que o Decreto é promulgando, exigindo a utilização do pregão eletrônico, salvo em casos justificáveis. Como são nos casos dispensados pela Lei, diz respeito às dispensas e inexigibilidades.

Tabela 5 - Panorama dos processos licitatórios em 2015

Ano 2015				
Geral				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	43	6.390.000,00	39,55	60,45
Convite	1	80.000,00		
Dispensa	107	1.465.000,00		
Inexigibilidade	23	120.270,00		
Total	174	8.055.270,00		
Participação ME/EPP				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	40	4.790.000,00	34,21	65,79
Convite	1	80.000,00		
Dispensa	25	576.090,00		
Inexigibilidade	7	20.550,00		
Total	73	5.466.640,00		

Fonte: Elaboração própria.

No que diz respeito aos processos com participação das ME/EPP, foram um total de 73 processos totalizando o montante de 5,46 milhões com a sublocação em 40 pregões eletrônicos com o valor de 4,79 milhões, 01 carta convite no valor supracitado do total geral, em dispensa foram 25 processos no valor de R\$ 576.090,00 e as Inexigibilidades em um total de 7 e com o montante de R\$ 20.550,00.

Na aferição dos dados verificou-se que as Micro empresas e Empresas de Pequeno Porte tiveram sua participação de 93% nos pregões eletrônicos, tendo um aumento 3% com relação ao ano de 2014. Esse vem acontecendo constantemente por conta da alteração da Lei complementar 123/06 pela Lei Complementar 147/2014, que dá o tratamento diferenciado para as ME/EPP na participação das compras e mencionados nos incisos do art. 48, que dispõe sobre processos licitatórios com participação exclusiva da MPEs cujo teto seja de R\$ 80.000,00, a exigência da subcontratação das MPEs e estabelecer nos certames a cota de até 25% do objeto da contratação para MPEs. Esses novos mecanismos possibilitam o aumento na participação nas aquisições públicas pelos micros e pequenos empresários entre os anos de 2014 e 2015.

Em 2016, os processos licitatórios na Universidade chegaram ao total de 415, dividindo-se em 59 pregões do tipo eletrônico no valor de 17,88 milhões, 01 carta convite com o valor

de R\$ 120.000,00, com total de 346 dispensas de licitação no valor total de 7,33 milhões e 09 Inexigibilidades totalizando 33.000,00. Com relação aos certames com participação ME/EPP, foram feitos 55 pregões com o total de 12,90 milhões, 01 carta convite no valor de R\$ 120.000,00, 35 dispensas de licitação totalizando R\$ 172.130,00 e 04 Inexigibilidades com um montante de R\$ 22.840,00, com um total contabilizado 95 procedimentos licitatórios com o valor de 13,30 milhões.

Na comparação dos dados é visível que participação das ME/EPP é consideravelmente estável com relação às informações obtidas em 2015 havendo uma simples queda de menos de 1% em 2016.

Tabela 6 - Panorama dos processos licitatórios em 2016

Ano 2016				
Geral				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	59	17.880.000,00	23,08	76,92
Convite	1	120.000,00		
Dispensa	346	7.330.000,00		
Inexigibilidade	9	33.000,00		
Total	174	25.363.000,00		
Participação ME/EPP				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	55	12.990.000,00	78,95	21,05
Convite	1	120.000,00		
Dispensa	35	172.130,00		
Inexigibilidade	4	22.840,00		
Total	95	13.304.970,00		

Fonte: Elaboração própria.

Entre os anos de 2014 e 2016, foram realizados 964 processos de compras sendo que 168 pregões eletrônicos tendo o total de 50,45 milhões. As concorrências chegaram a 3 no valor de 6,01 milhões, os valores de R\$ 200.000,00 em 02 convites, com um montante de 696 dispensas de licitação totalizando 16,67 milhões e por fim 95 Inexigibilidades no total 4,90 milhões. De novo destaca-se para a grande diferença entre os outros tipos de modalidades com relação a quantitativo gasto com a modalidade pregão eletrônico, visto que a sua exigibilidade perante a lei e por ser o procedimento mais rápido, eficiente e transparente. Com relação aos dados coletados sobre as ME/EPP é surpreendente o aumento na participação entre os anos de 2015 e 2016 principalmente em relação a um dos objetos desse estudo, o pregão eletrônico, esse aumento foi em torno de 40% a 45.

Tabela 7 – Panorama dos processos licitatórios entre 2014 e 2016

Entre 2014 e 2016				
Geral				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	168	50.450.000,00	23,08	76,92
Concorrência	3	6.010.000,00		
Convite	2	200.000,00		
Dispensa	696	16.670.000,00		
Inexigibilidade	95	4.900.000,00		
Total	964	78.230.000,00		
Participação ME/EPP				
Modalidade de Compras	Quantidade	Valor	Material (%)	Serviço (%)
Pregão	155	26.570.000,00	78,95	21,05
Concorrência	3	6.010.000,00		
Convite	2	200.000,00		
Dispensa	93	1.167.520,00		
Inexigibilidade	24	101.850,00		
Total	277	34.049.370,00		

Fonte: Elaboração própria.

Considerando o período de 2014 a 2016 foi objeto temporal desta pesquisa em 2014 o percentual de processo de compras foram 29,07% das com participação ME/EPP, em 2015 foram 41,95% de participação MPEs, já em 2016 foram 22,89% com realização de Micro e Pequenas Empresas.

Tabela 8 - Panorama dos processos licitatórios MPEs

	2014	2015	2016
Processos de compras totais	375	174	415
Processos de compras com participação de ME/EPP	109	73	95
% Compras (SME/EPP)/Compras totais	29,07	41,95	22,89

Fonte: Elaboração própria.

O aumento de 2014 é justificado pela aquisição de materiais e equipamentos para implantação e estruturação do 1º e 2º ciclo do curso de Medicina do Centro de Ciências da Saúde da UFRB e serviços de hospedagem e alimentação os discentes do curso de Licenciatura em Educação do Campo alocados no Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade, E em 2016 a redução nas aquisições se deu por conta do contingenciamento orçamentária adotado pelo Governo Federal.

5. Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar a participação das micros e pequenas empresas nos processos licitatórios da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia e de forma aprofundada na modalidade pregão do tipo eletrônico, com intuito de melhor entendimento acerca do tema proposto.

O primeiro passo do trabalho foi reunir um conteúdo teórico sólido com a finalidade de dar sustentação à construção da pesquisa. Foi abordado o conceito de Licitação como parte inicial do referencial teórico para melhor entendimento do objeto pesquisado. Por conseguinte, um aprofundamento sobre o assunto, tipificando, descrevendo as modalidades de licitação e suas características, bem como relacionando suas particularidades. Como um dos objetos do estudo, o pregão eletrônico teve um parágrafo destinado ao seu conceito, características e a sua importância no avanço tecnológico da Administração Pública, nos quais foram de grande relevância com base em dados obtidos em fontes do Governo Federal. E por fim um capítulo sobre a participação das micros e pequenas empresas nos procedimentos licitatórios, abrangendo a legislação pertinente e suas alterações. Com isso municiou a pesquisa a coletar e tratar os dados para que fosse dado prosseguimento ao trabalho.

Ao analisar os dados obtidos através do Painel de Compras do Governo Federal, verificou-se a grande importância da utilização do pregão eletrônico da UFRB, principalmente no que respeito ao tratamento diferenciado dado as MPEs. Entre os anos de 2014 e 2016 foram realizados 168 pregões eletrônicos sendo que desse total, 155 pregões tiveram a participação das micros empresas e empresas de pequeno porte, Isso dá em torno de 90%. Vale salientar que depois da inserção de dispositivos legais tornou-se igualitária a competição entre os envolvidos e assim um relevante aumento na participação promovendo a participação das MPEs de qualquer lugar do Brasil. No tratamento dos dados foi identificado um aumento significativo na participação das MPEs nos pregões eletrônicos da UFRB e também nos certames homologados a favor dessa categoria de empresas.

Com a utilização desse mecanismo será de grande valia para os Órgãos Contratantes promoverem procedimentos licitatórios com maior participação das MPEs para que possa fomentar a economia local, gerando emprego e renda.

É importante o comprometimento de todos envolvidos no processo de fortalecimento dessas ações para que construa uma rede de sustentabilidade usando os

mecanismos das compras públicas. De acordo com os resultados obtidos são evidentes a necessidade desses por agentes econômicos específicos com, por exemplo, o SEBRAE, CDL, bancos, entre outros. Todavia os mecanismos de incentivos adotados pela nova legislação facilitam o acesso dessas empresas, o maior acesso em si não é garantia para que essas empresas tenham sucesso nos certames disputados.

Os resultados obtidos são de grande contribuição para que todas as partes envolvidas, MPE, legisladores e organizações públicas contratantes, possam promover uma melhor adequação dos mecanismos de incentivos para a participação das MPE nos certames.

É necessário um estudo mais aprofundado sobre a participação dessas empresas nas compras públicas e até mesmo como forma de incentivar micros e pequenos empresários a se inserirem nesse mercado que desconhecido é por muitos, surgindo como uma janela de oportunidades para o desenvolvimento desse segmento empresarial.

Parcerias devem ser feitas entre órgãos como SEBRAE, Juntas Comerciais, CDL, Instituições Financeiras e Órgãos Públicos das três esferas para que possam fomentar essa participação.

Nesse contexto o art. 2, inc. I do Decreto nº 8538/2015 dispõe sobre a instituição de cadastro próprio ou adequar os eventuais cadastros existentes para melhor identificação das MPEs locais, que possibilite a notificação de licitações e facilitar a formação de parcerias e as subcontratações.

Apesar da quantidade de dados obtidos, o trabalho realizado possui limitações, dentre elas o fato de ter restringido a uma única organização da administração pública federal. Estudos futuros podem realizados, em outras organizações de diversas esferas, para avaliar fatores determinantes à participação e ao desempenho das MPE em contratações públicas, tais como a dificuldade na participação nas aquisições públicas e o fortalecimento de todas as partes interessadas, que a legislação atribuída a essa matéria seja utilizada efetivamente na prática e não se torne mais uma lei obsoleta e impraticável.

6. Referências

BRASIL. **Decreto nº 3.555**, de 08 de Agosto de 2000 – Aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

_____. **Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005 – Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e da outras providências.

_____. **Decreto nº 5.504**, de 05 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

_____. **Lei nº 8.666**, de 21 de Junho de 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

_____. **Lei nº 10.520**, de 17 de Julho de 2002 - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

_____. **Lei Complementar nº 147**, de 07 de agosto de 2014. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências.

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU/ Tribunal de Contas da União**. 4. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretária-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella: **Direito Administrativo**; 16ª edição; Atlas; São Paulo.

FONSÊCA, M. A. R. **Pregão eletrônico: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/2005**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1080, 16 jun. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8531>>. Acesso em: 27 janeiro 2017.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva 2003.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. ed. 15. São Paulo: Saraiva, 2010.

JACOBY FERNADES, Jorge Ulysses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Editora Fórum.2007, p.459.

_____. **O Governo contratando com as Micro e Pequenas Empresas: o estatuto da Micro e Pequena Empresa fomentando a economia do país / Brasília: SEBRAE, 2013.**

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: Comentários à Legislação do Pregão Comum e eletrônico**. São Paulo, Editora Dialética, 2005.

LUBISCO, N.; LIENERT, M. **Manual de estilo acadêmico: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses**. 5ª. ed. Salvador : EDUFBA, 2013.

MAURANO, Adriana. **A instituição do pregão para aquisição de bens e contratação de serviços comuns**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 235, 28 fev. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4879>>. Acesso em: 6 abr. 2014.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4.ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

MEDAUAR, Odete: **Direito Administrativo Moderno**; 8ª edição; Revista dos Tribunais; São Paulo.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica**; São Paulo: Ed. Pioneira, 2002.

PORTAL PLANALTO. **Governo federal economiza R\$ 48 bilhões com pregão eletrônico**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/governo-federal-economiza-48-bilhoes-com-pregao-eletronico>>. Acesso em: 27 jan. 2017.

REIS, R.; ALCÂNTARA, M. V. R. D.; TEXEIRA, P. **Licitações| Contratos Administrativos| Pregão eletrônico e presencial - leis complementares**. 14ª. ed. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2013.

SEBRAE. **Pregão presencial e eletrônico.** Disponível em:
<<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/pregao-presencial-e-eletronico-29out2014.pdf>> . Acesso em: 27 jan. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECONCÂVO DA BAHIA. **UFRB.** Disponível em:
<<https://ufrb.edu.br/portal/a-ufrb>>. Acesso em: 27 jan. 2017.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005.