

ANÁLISE DA ECONOMICIDADE NAS AQUISIÇÕES DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS POR PREGÃO ELETRÔNICO NA 3ª REGIÃO MILITAR DO EXÉRCITO BRASILEIRO¹

Luan Silva Simonet²

Diego de Oliveira Carlin³

RESUMO

O objetivo geral deste estudo é verificar a economicidade da gestão pública praticada pela 3ª Região Militar do Exército Brasileiro no pregão eletrônico 002/2017, que teve como objeto a aquisição de gêneros alimentícios. A Administração Pública deve observar os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência em todas as suas compras, principalmente na realização das licitações, por ser onde se materializa o gasto público. Explicou-se como se dá o planejamento orçamentário governamental e o sistema de compras públicas, destacando algumas diferenças em relação ao sistema de compras privadas. Para isto, foram analisadas as aquisições de carne sob três abordagens: a) comparando os preços homologados com os preços de referência; b) comparando os preços homologados com levantamentos de preços no setor privado; c) comparando os preços homologados no pregão 002/2017 com os homologados no pregão eletrônico 005/2017 da 2ª Região Militar do Exército Brasileiro. Portanto, trata-se de uma pesquisa descritiva, quantitativa e documental, que analisou os cortes bovinos do tipo maminha, picanha, contrafilé, filé-mignon e alcatra. Verificou-se que a 3ª Região Militar obteve uma economia de R\$ 38.111.064,00 ao término do processo licitatório, alcançando um índice de 30,85% de economicidade, enquanto a 2ª Região Militar atingiu um índice de 19,08%. Em relação a iniciativa privada, o certame chegou a atingir uma economia de 51% no corte do tipo maminha, ao mesmo tempo que obteve apenas 14% no corte do tipo filé-mignon. Desta maneira, pode-se consumir que houve economia na gestão do processo específico.

Palavras-chave: Pregão Eletrônico. Economicidade. Contabilidade Pública.

ANALYSIS OF THE ECONOMICS IN THE ACQUISITION OF FOOD GENDER BY ELECTRONIC PREDICTION IN THE 3rd MILITARY REGION OF THE BRAZILIAN ARMY

ABSTRACT

The general objective of this study is to verify the economicity of the public management practiced by the 3rd Military Region of the Brazilian Army in the electronic auction 002/2017, which had as its object the acquisition of foodstuffs. The Public Administration must observe the principles of legality, impersonality, morality, publicity and efficiency in all its purchases,

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado, no primeiro semestre de 2018, ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

² Graduando do Curso de Ciências Contábeis da UFRGS. (luansimonett@bol.com.br).

³ Orientador: Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor Assistente do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da UFRGS. (diego.carlin@ufrgs.br).

mainly in the execution of the bids, since it is where the public expenditure materializes. It was explained how the government budget planning and the public procurement system occurs, highlighting some differences in relation to the private purchasing system. For this, the acquisitions of meat were analyzed under three approaches: a) comparing the homologated prices with the reference prices; b) comparing the homologated prices with survey of prices in the private sector; c) comparing the homologated prices with those obtained in a similar bidding process. Therefore, it is a descriptive, quantitative and documentary research that analyzed bovine cuts of the type breast, picanha, filet, filet mignon and rump. It was verified that the 3rd Military Region obtained a saving of R \$ 38,111,064.00 at the end of the bidding process, reaching an index of 30.85% of economic, while the 2nd Military Region reached an index of 19.08% . In relation to private initiative, the contest reached a savings of 51% in the cut of the type breast, while it obtained only 14% in the cut of the filelet-mignon type. In this way, it can be consummated that there was economy in the management of the specific process.

Keywords: Electronic trading. Economicity. Public Accounting.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal no seu artigo 37, definiu os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, como orientadores para a Administração Pública. Conforme Moraes (2002, p. 67), o princípio da eficiência pode ser definido como aquele que impõem à Administração Pública a persecução do bem comum de forma eficaz e em busca de qualidade, adotando os critérios legais e evitando o desperdício do dinheiro público.

A Administração Pública é composta pelos órgãos, serviços e agentes do estado que visam satisfazer as necessidades da sociedade, e se traduz nas atividades desenvolvidas pelo Estado para atingir os seus interesses. Inserida nesse contexto, surge a gestão pública, que pode ser definida como a prática de gestão dos administradores públicos. A Gestão pública é a principal ferramenta que irá viabilizar o alcance dos objetivos da Administração Pública.

A alocação de recursos da gestão pública se utiliza do ciclo da gestão para ser operacionalizada. Na Administração Pública Federal, este ciclo divide-se em seis etapas: planejamento, programação, orçamentação, execução, controle e avaliação (CASTRO; GARCIA, 2004, p.69).

Para Moraes (1999, p. 150), ser eficiente exige racionalidade e aproveitamento máximo das potencialidades que a Administração Pública possui. Nesse entendimento, pode-se verificar que para ser eficiente nas atividades que desenvolve, o governo deve aproveitar ao

extremo todos os recursos humanos e materiais a seu dispor, sempre observando os critérios legais e morais.

Apesar de todo o aparato construído pela Administração Pública para que as aquisições realizadas por seus entes sejam o mais eficiente possível, ainda se verifica que por vezes os preços praticados na administração são mais “onerosos” que os praticados no setor privado. Segundo estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, o sobre preço em compras feitas por órgãos públicos é de 17% (CAVALLINI, 2017).

Uma das principais ferramentas capazes de reduzir custos, no âmbito público, é a gestão dos processos licitatórios, onde todo o gasto público se inicia. Segundo Dallari (1993, p. 29) a grande diferença entre o sistema de compras privado e o sistema de compras público é que os particulares podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, e a Administração Pública pode fazer somente o que a lei determina, o que torna mais importante ainda a primeira etapa do ciclo de gestão pública, o Planejamento.

A licitação é o conjunto de procedimentos administrativos através do qual a Administração Pública executa suas contratações, criando meios para obter a proposta mais vantajosa. (PISCITELLI; TIMBÓ, 2014, p.205). Assim como os princípios orientadores para a Administração Pública, o artigo 37 da Constituição Federal, no seu inciso XXI, define a licitação como antecedente obrigatório das contratações públicas.

A modalidade pregão, instituída através da Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002), é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns. Em 31 de maio de 2005, o governo federal editou o Decreto nº 5.450, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica hoje (BRASIL, 2005). O pregão eletrônico trouxe maior transparência e redução de custos para a Administração Pública, além de dar celeridade ao processo. Além disso, o Governo Federal possui o Sistema de Registro de Preços, regulamentado pelo Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 (BRASIL, 2013), que se trata de um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras.

A Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que regulamenta as licitações (BRASIL, 1993), informa que o registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado. Esta etapa, é uma das etapas mais importantes da licitação, pois são justamente os preços levantados nessa fase inicial que irão balizar a licitação. Se a pesquisa for realizada de qualquer maneira, não refletirá o real valor de mercado, não gerando a economicidade buscada.

As Forças Armadas sempre foram modelos de gestão e grandes impulsionadores do seu estudo e desenvolvimento. O Exército Brasileiro é um dos órgãos que mais compram através do sistema de compras públicas. O Comando do Exército realiza as mais variadas compras, desde armamentos para o combate e tecnologias para o desenvolvimento de blindados, até materiais de expediente e limpeza para os seus setores administrativos.

Dentro das Forças Armadas, a segurança militar é de suma importância para o desenvolvimento cotidiano das atividades e de eventuais missões. Devido a este fato, cada organização militar possui um setor de provisionamento composto somente por militares, que é responsável pela aquisição de parte dos gêneros e confecção das refeições. Por esse motivo, e pelo grande número de militares que possui, o Exército Brasileiro também é um grande comprador de gêneros alimentícios.

A questão problema a ser respondida neste estudo é a seguinte: **Qual a economicidade gerada na gestão pública das aquisições de carnes bovinas, realizada pela 3ª Região Militar do Exército Brasileiro?**

O objetivo geral deste estudo é verificar a economicidade alcançada pela gestão pública praticada no âmbito específico. Para isto, serão analisadas as aquisições de carne realizadas no pregão eletrônico 002/2017 da Unidade Administrativa de Serviço Geral (UASG) 160392, 3ª Região Militar, homologado no dia 14 de junho de 2017. Estas aquisições serão comparadas com os preços levantados pelo Núcleo de Estudos em Sistemas de Produção de Bovinos de Corte e Cadeia Produtiva (NESPRO – UFRGS); com os preços levantados pelo Centro de Tecnologia em Pecuária (CTPEC) da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA); e com as aquisições realizadas no pregão eletrônico 005/2017 da 2ª Região Militar, localizada na cidade de São Paulo.

Levando em consideração a atual conjuntura política e econômica do país, o papel das Forças Armadas como impulsionadora do estudo da gestão, e o fato do Exército Brasileiro ser um grande comprador público, além de não existirem pesquisas que se atenham ao tema particular, embora existam diversos trabalhos científicos sobre a Contabilidade Pública, torna-se relevante e necessária uma pesquisa que verifique quantitativamente a eficiência da gestão pública específica.

Este estudo está estruturado de maneira que o leitor possa entender com clareza os objetivos do mesmo, assim como a estratégia utilizado para atingi-los, e os resultados obtidos. No referencial teórico são elucidados conceitos necessários ao leitor para a compreensão geral do assunto, enquanto nos procedimentos metodológicos constam a forma de abordagem do

tema, os procedimentos de coleta de dados utilizados, e a forma como foram analisados os dados. Logo após, a análise dos dados propriamente dita e as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para elucidar a pesquisa e cientificar este estudo, torna-se relevante a definição de alguns tópicos que serão abordados neste trabalho. O referencial teórico aborda a Contabilidade pública, o processo orçamentário da Administração Pública, o processo das compras públicas, o planejamento da licitação, e alguns estudos relacionados.

2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA

João Angélico (2015, p. 107), afirma que a contabilidade pública é a disciplina que aplica, na administração pública, as técnicas de registros e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais do direito financeiro. A contabilidade pública abrange quase todas as áreas envolvidas na previsão e execução orçamentárias na administração pública (ANGÉLICO, 2015, p. 109).

A lei 4.320 de 17 de março de 1964 (BRASIL, 1964), no seu artigo 85, afirma que os serviços de contabilidade serão organizados de tal forma que permitam o acompanhamento da execução orçamentária e da composição patrimonial, entre outros.

A maior preocupação da contabilidade na iniciativa privada é demonstrar com a maior exatidão possível o valor patrimonial da empresa e o resultado obtido pela mesma. Enquanto isso, na contabilidade pública, o enfoque está na demonstração do orçamento e das finanças, embora também não deixe de apurar o seu resultado e balanço patrimonial.

Esta diferença de objeto mostra que enquanto a empresa privada busca verificar sua liquidez, a administração pública busca evidenciar a capacidade de financiar seu orçamento. Nesse sentido, verifica-se que são alvos de estudo aprofundado da contabilidade, o planejamento e a execução orçamentária, duas etapas imprescindíveis na gestão pública.

2.2 PROCESSO ORÇAMENTÁRIO E PLANEJAMENTO

Para Braga (1994, p.228), planejar significa definir antecipadamente os objetivos das ações, a forma pela qual as ações serão desenvolvidas, os meios e os recursos necessários, os

prazos e épocas de conclusão de cada plano, e os responsáveis pela execução das etapas do plano. A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), introduziu uma estrutura de planejamento orçamentário de governo com três instrumentos básicos complementares: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Plano Plurianual estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para aquelas relativas aos programas de direção continuada. A criação do Plano Plurianual objetivou uma sistemática que tornasse possível ao governo elaborar um plano, em seu primeiro ano de mandato, para vigorar por um período de quatro anos, do segundo ano ao primeiro do governo seguinte. Essa forma de planejar apresenta pontos interessantes. A ideia de continuidade, pois um governo termina um plano que tem início em outro, logo, implica tempo para conhecer as ações passadas antes de apresentar o novo plano. E a ideia de foco, pois há a determinação de estabelecimento de diretrizes e objetivos para o médio prazo (CASTRO; GARCIA, 2004, p.54).

De acordo com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, e orienta a elaboração da lei orçamentária anual. A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO passou a ser instrumento importante no equilíbrio das contas públicas ao assumir um conjunto de compromissos. Resumidamente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias passou a dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, e quantificar o resultado primário a ser obtido com vistas à redução do montante da dívida e das despesas com juros.

A Lei de Orçamento Anual tem por objetivo a concretização dos objetivos e metas estabelecidos no Plano Plurianual, compreendendo o Orçamento Fiscal para a administração direta, o Orçamento de Investimentos para empresas e autarquias da união, e o Orçamento da Seguridade Social. É a lei que mostra quais recursos serão mobilizados para a execução das políticas públicas e do programa de trabalho do Governo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também trouxe exigências a Lei de Orçamento Anual, como o demonstrativo da compatibilidade do orçamento com as metas da LDO, a previsão da reserva de contingência, o destaque do serviço da dívida previsto contratualmente, e as receitas para esse fim.

Conforme as novas exigências supracitadas trazidas para a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Orçamento Anual, percebe-se que a Lei nº 101, de 4 de maio de

2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê um maior controle nas contas públicas. Isto fica claro no § 1º do Art. 1º da LRF:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

Dois dos seus principais objetivos são melhorar a administração das contas públicas e aumentar a transparência dos serviços prestados aos cidadãos. Tendo conhecimento de todos estes instrumentos, verifica-se que o planejamento tem início muito antes da execução do gasto efetivo, que se dá através de um processo organizado e normatizado na Administração Pública.

2.3 COMPRAS PÚBLICAS

A Constituição Federal no seu artigo 37, definiu os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, como orientadores para a Administração Pública. No inciso XXI do mesmo artigo, a Constituição Federal estabelece que:

Art. 37 Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamenta o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. O artigo 3º define:

Art. 3º 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).

Conforme o artigo 22 desta Lei, existem cinco modalidades de licitação: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão. Cada modalidade de licitação tem suas características, e destinam-se a determinados tipos de contratação. A modalidade de licitação pregão foi instituída no âmbito de toda a União pela Medida Provisória 2.026, de 04 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), para aquisição de bens e serviços comuns, e regulamentada pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002).

Oliveira (2015, p.45), afirma que esta modalidade para aquisição de bens e serviços comuns, surgiu como uma forma de contratar muito mais rápida, econômica e transparente para a Administração Pública, tendo por objetivo racionalizar e desburocratizar os processos de compras governamentais, assim minimizando custos. O Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000 (BRASIL, 2000), subsidiado pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000 (BRASIL, 2000), regulamentou o parágrafo único do artigo 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação (BRASIL, 2000).

Em 31 de maio de 2005, o governo federal editou o Decreto nº 5.450, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica (BRASIL, 2005). Este Decreto atualizou e adequou procedimentos e incoerências do Decreto nº 3.697/2002 (BRASIL, 2002), em relação a Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002). O pregão eletrônico não se trata de uma nova modalidade de licitação, e sim de uma das formas de realizar o certame licitatório de modalidade pregão. O pregão eletrônico trouxe maior transparência e redução de custos para a Administração Pública, além de dar celeridade ao processo. Fernandes e Oliveira (2015, p.272), afirmam que o pregão, por meio da inversão de fases da habilitação, conseguiu reduzir em até 22 dias o tempo médio gasto com a fase de habilitação e recepção de propostas, segundo análise realizada.

Na Administração Pública, a área de compras se tornou um setor de grande importância estratégica, pois exige responsabilidade no uso dos recursos públicos. Batista e Maldonado (2008, p.682), afirmam que embora exista um paralelismo entre a compra pública e a privada, pois ambas buscam a qualidade com o menor preço, a compra pública deve seguir procedimentos específicos, enquanto a compra privada possui livre escolha.

Costa (2000, p.4) sintetiza algumas diferenças entre a compra pública e a privada (Quadro 1):

Quadro 1 - Diferenças entre a compra pública e a compra privada

Parâmetro	Empresa Privada	Empresa Pública
Seleção de fornecedores	Centrado no fornecedor; Possibilidade de parcerias; Baseado no curso do ciclo de vida.	Centrado no produto; Cotação; Impossibilidade de parceria; Seleção baseada no preço.
Avaliação dos fornecedores	Facilidade de usar como critério de avaliação os fornecimentos passados.	Dificuldade de usar como critério de avaliação os fornecimentos passados.
Custo do pedido	Pequenos; Parcerias fazem tender à zero.	Grandes; Alto custo de vendas para o fornecedor.
Tamanho de lote de compras	Pequenos; Entregas constantes.	Grandes; Entregas constantes somente com Registro de Preços ou Padronização.
Tempo de reposição	Pequenos; Tende a zero com os sistemas eletrônicos.	Grande; Processo obedece à lógica cronológica; Apelação jurídica dos participantes pode estender o tempo.
Preço e concorrência	Centrado na qualidade, preço e tempo de vida do produto.	Centrado no preço.
Especificação do produto	Especificação mais flexível; Fornecedor pode participar do projeto do produto; Modificação na especificação com curva de aprendizado de fabricação.	Comprador fornece especificação formal no início do processo de compra, que tende, em regra, a ser seguido rigorosamente.
Inspeção de qualidade	Pode ser no próprio fornecedor; Qualidade garantida; Inspeção de recebimento feita pelo controle de qualidade.	Dificuldade de trabalhar com qualidade garantida; Recebimento feito por uma comissão.
Contratos	Longa duração; Flexível na especificação do produto; Incorpora melhora técnica e qualidade; Modificações por negociação; Troca de informação técnica durante o contrato.	Curta duração; Na prática é mais rígido; Especificação formal; Dificuldade na troca de informação técnica.
Controle sobre a função	Pequeno nível de formalismo; Controle genérico sobre a função.	Grande nível de formalismo; Tudo deve ser documentado; Controle sobre cada etapa do processo.

Fonte: Costa (2000) adaptado.

De acordo com a Lei n.º 4.320/1964 (BRASIL, 1964), qualquer despesa realizada na Administração Pública deve seguir três estágios complementares, o empenho, a liquidação e o pagamento.

O empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e

documentos comprobatórios do respectivo crédito. O pagamento da despesa é a transferência do numerário para o fornecedor, que só será efetuado quando ordenado e após sua regular liquidação.

Tendo em vista o inciso XXI do art. 3º da Constituição Federal, que definiu a licitação como antecedente obrigatório das contratações públicas, o processo licitatório ganha substancial importância nas compras públicas, se tornando o principal instrumento de planejamento para viabilizar a execução da despesa pública.

A modalidade de licitação pregão eletrônico, além de proporcionar grande redução de preços na aquisição de bens e serviços comuns, também proporciona transparência ao processo de aquisição, pois o mesmo se inicia e termina eletronicamente. No pregão, diferentemente das outras modalidades de licitação, a pesquisa de mercado é realizada ainda na fase interna, antes da habilitação. Essa pesquisa de mercado resultará no preço de referência para os fornecedores que obtiverem interesse em participar da licitação. O preço referencial será o valor base para as propostas dos fornecedores, logo se torna o primeiro momento da economicidade.

2.4 PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO

O planejamento de compras é de suma importância em qualquer órgão, visto que a falta deste pode resultar em compras desnecessárias, desperdício do dinheiro público, e ineficiência nos serviços. Na Administração Pública, o planejamento se torna ainda mais importante devido ao maior nível de formalismo e controle sobre os processos licitatórios.

A Lei de Responsabilidade Fiscal endossa a importância do planejamento das compras públicas dedicando um capítulo específico para o tema. O artigo 1º da LRF deixa clara a sua importância:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

O planejamento é a primeira etapa do ciclo da gestão pública e traduz-se na definição de onde e em que investir o dinheiro público. Enquanto no Governo Federal o planejamento

orçamentário de governo inicia-se com três instrumentos básicos complementares: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), nos órgãos começa pelos agentes da administração com a identificação das necessidades.

O processo licitatório tem início na identificação de uma necessidade, e deve seguir uma sequência lógica para atendê-la. O procedimento se inicia no planejamento dos agentes da administração, e é consolidado com a assinatura do contrato, dividindo-se em duas fases, a interna e a externa.

A fase interna, ou preparatória, se desenvolve internamente nos órgãos. Nesta fase, o setor requisitante realiza o pedido do material ou serviço necessário, justificando a contratação e definindo o seu objeto. Em seguida, verifica-se a existência de disponibilidade orçamentária, indicando-a no certame. Cumpridos os requisitos, a administração do órgão deve especificar de forma clara, precisa e sucinta o objeto da licitação, além de realizar ampla pesquisa de preços no mercado.

A estimativa do valor obtido pela pesquisa de preços será o preço de referência para a realização da fase externa da licitação. Schuch (2010), analisou a eficiência do modo de apuração do preço de referência utilizado no pregões eletrônicos realizados pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul, e verificou que aproximadamente cinquenta por cento dos itens de licitação foram cancelados em função do preço estimado pela Administração ter ficado abaixo do menor lance ofertado pelos fornecedores ou da menor proposta dos licitantes ter superado ao preço de referência.

A pesquisa de preços é parte imprescindível no processo licitatório, pois é essencial para a demonstração de regularidade nos preços contratados ao final do certame, além de servir para a avaliação da eficácia da contratação realizada pela administração e para evitar a nulidade do processo. Ato contínuo a pesquisa de preços, a administração irá elaborar o edital da licitação com o termo de referência incluído, e enviará o edital completo para a realização do parecer jurídico e posterior publicação do referido.

Após a publicação do edital inicia-se a fase externa da licitação, fase em que serão recebidas e analisadas as propostas dos fornecedores interessados, depois realizada a fase de lances, a verificação, aceitação e habilitação dos licitantes, e por fim a adjudicação e homologação do processo.

2.5 ESTUDOS RELACIONADOS

Costa (2000), comparou os conceitos, procedimentos e técnicas envolvidos nos sistemas de compras das empresas privadas com aqueles praticados pelas organizações públicas. O trabalho buscou apontar as diferenças entre os sistemas, e verificar a possibilidade de algumas práticas da iniciativa privada, poupadoras de recursos, no setor público. O estudo concluiu que o setor público deve rever a sua sistemática de compras, e como ela garante o princípio da isonomia.

Vieira (2010), estudou o processo de compras das empresas através da modalidade de “Pregão Eletrônico”, focando principalmente em avaliar as vantagens econômicas decorrentes das licitações realizadas pela internet em comparação com os demais modelos. Concluiu que atende os princípios da eficiência e da economicidade, uma vez que simplifica os procedimentos da licitação, e proporciona uma grande redução nos valores. No entanto, o pregão eletrônico também pode resultar na obtenção de produtos e serviços de qualidade indesejável devido ao baixo preço.

Venturini e André (2016), analisaram a real redução de gastos do 3º Batalhão de Polícia do Exército, que opta pela modalidade de pregão eletrônico para a aquisição de seus materiais e serviços. O estudo constatou que a redução de gastos no órgão ficou na casa de 40,12% nos anos de 2014, 2015 e 2016.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa pode ser classificada quanto à abordagem do problema, quanto aos seus objetivos, e quanto aos procedimentos de coleta de dados.

Quanto à forma de abordagem do problema, este estudo é classificado como quantitativo, pois serão empregados métodos de quantificação na coleta de informações e comparações estatísticas para a elaboração das conclusões. Segundo Richardson (1999, p. 79), a pesquisa quantitativa se caracteriza pelo emprego de quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples às mais complexas.

De acordo com os objetivos, a pesquisa será descritiva, pois serão utilizadas técnicas padronizadas para a coleta de dados. Conforme Martins (2007, p. 36), a pesquisa descritiva têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, bem como o estabelecimento de relação entre variáveis e fatos.

Martins e Theóphilo (2009, p. 55), afirmam que a estratégia de pesquisa documental é característica dos estudos que utilizam documentos como fonte de dados, informações e evidências. Ratificam também que a pesquisa documental emprega fontes primárias, assim considerados os materiais compilados pelo próprio autor do trabalho, que ainda não foram objeto de análise, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os propósitos da pesquisa. Portanto, para este estudo, o procedimento técnico utilizado será o de pesquisa documental.

Gil (2008, p.89), define população como o conjunto de elementos que possuem determinadas características. O objeto de análise deste estudo é o Pregão Eletrônico 002/2017 da 3ª Região Militar do Exército Brasileiro, relativo à aquisição de carnes, que possui um valor global de R\$ 85.441.790,00, sendo R\$ 62.169.180,00 somente de carne. Os cortes bovinos do tipo maminha, picanha, filé-mignon, contrafilé, e alcatra são a população alvo deste estudo.

Na coleta, foram levantados os dados desta licitação e do Pregão Eletrônico 005/2017 da 2ª Região Militar do Exército Brasileiro, obtidos no portal de transparência do governo federal, os dados do Núcleo de Estudos em Sistemas de Produção de Bovinos de Corte e Cadeia Produtiva (NESPRO – UFRGS), e os dados do Centro de Tecnologia em Pecuária (CTPEC) da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), ambos encontrados em seus sites próprios.

A comparação entre os preços públicos e privados entre cidades distinta aconteceu devido às suas proximidades geográficas e à baixa disponibilidade de dados. Devido a esta indisponibilidade de outros bancos de dados de preços privados dos itens de análise, não serão analisados todos os tipos de carne na cidade de Porto Alegre e nas demais.

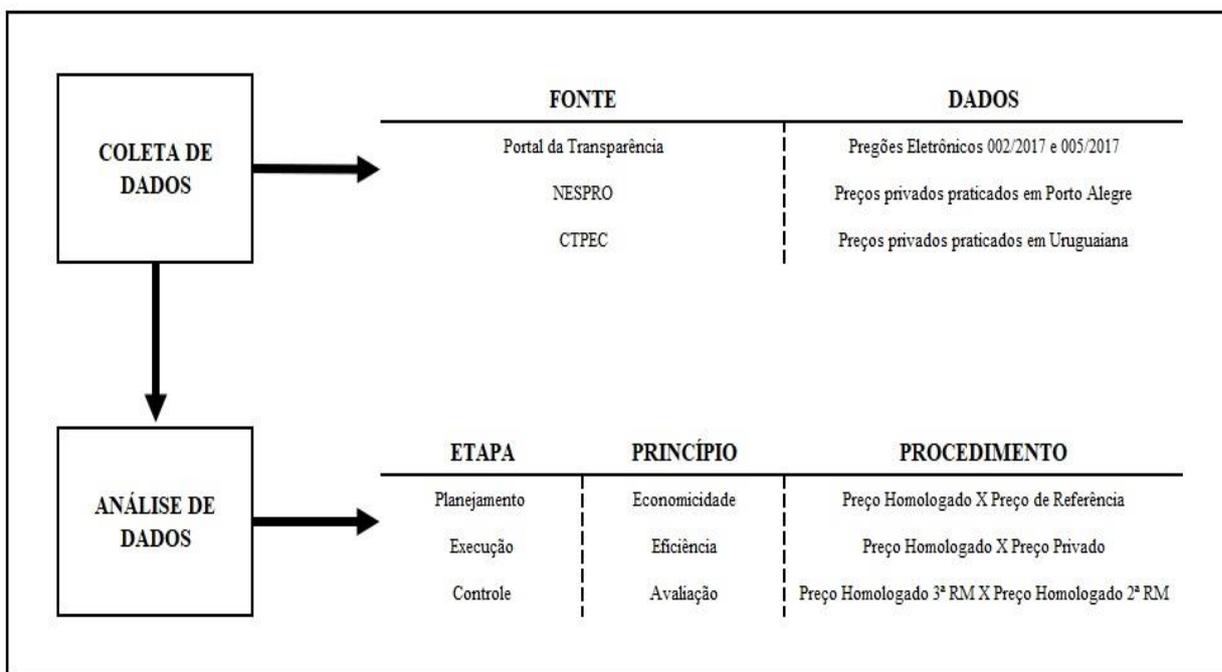
Após a coleta e organização de dados, os mesmos serão analisados a fim de verificar quais as vantagens econômicas da gestão dos processos licitatórios conduzidos no âmbito da população alvo da pesquisa, de acordo com os seguintes indicadores:

- a) Economia na Gestão Pública: os preços de referência do pregão x preço homologado no pregão (Etapa de Planejamento);
- b) Economia com o Setor Privado: Preço homologado na licitação x preço praticado no setor privado (Etapa de Execução);
- c) Economia em relação à Outra Unidade do Exército Brasileiro (Etapa de Controle).

A licitação teve como objetivo a aquisição de variados gêneros alimentícios básicos, tais como arroz, feijão, café, açúcar, margarina, macarrão e leite. A pesquisa se limitará a 3ª Região Militar do Comando do Exército como Órgão Público objeto da análise, e aos levantamentos realizados pelos Órgãos supramencionados. Foram analisados cinco tipos de corte bovinos constante nos dados levantados, a maminha, a picanha, o contrafilé, o filémignon e a alcatra, que somados representam 44,38% de todos os tipos de carne presentes na licitação.

Abaixo, segue design metodológico descrevendo os procedimentos adotados na pesquisa:

Figura 1 – Design Metodológico



Fonte: elaborado pelo autor (2018).

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir da teoria abordada, observa-se que o sistema de compras públicas e o sistema de compras privadas possuem características distintas. Notoriamente, cada um tem suas vantagens e desvantagens, enquanto o setor privado seleciona os seus fornecedores com base em possíveis parcerias, o setor público foca no produto, selecionando o preço mais vantajoso para a administração.

A empresa privada valoriza a qualidade, o preço, e o tempo de vida do produto, enquanto a administração pública está centrada no preço novamente. Embora não seja uma regra, o tamanho das compras também se diferencia, sendo normalmente maior em órgãos públicos. Estas diferenças influenciam diretamente no preço final a ser pago pelo comprador.

Os preços privados foram levantados somente no estado do Rio Grande do Sul, nas cidades de Uruguaiana e Porto Alegre. Já os preços públicos, foram levantados nas cidades de São Paulo, Porto Alegre, Santa Maria e Santo Ângelo.

O Pregão Eletrônico objeto do estudo foi realizado pela 3ª Região Militar, localizada na cidade de Porto Alegre, visando suprir o 3º Batalhão de Suprimento, de Nova Santa Rita, o Depósito de Subsistência de Santa Maria, e o Depósito de Subsistência de Santo Ângelo. Para cada unidade a ser suprida foi obtido um preço distinto, o que possibilitou verificar a diferença do preço entre as três cidades onde estão localizados os quartéis supracitados.

Foram selecionados os cortes bovinos do tipo maminha, picanha, filé-mignon, contrafilé e alcatra.

4.1 PREGÃO ELETRÔNICO 002/2017 DA 3ª REGIÃO MILITAR

No âmbito do Exército Brasileiro, os gêneros alimentícios são subdivididos em Quantitativo de Subsistência e Quantitativo de Rancho. A soma de ambos resulta na etapa base de alimentação, que é o valor destinado a alimentação de um homem por dia. O Quantitativo de Subsistência é a parte do valor da etapa base que se destina à aquisição de gêneros de alimentação básicos que serão recebidos, estocados e distribuídos pela cadencia de suprimento, através de organizações militares específicas distribuídas por região. O Quantitativo de Rancho é a parcela do valor da etapa base que se destina à aquisição dos demais gêneros de alimentação que são adquiridos de forma descentralizada por cada organização militar.

O Pregão Eletrônico 002/2017 da 3ª Região Militar teve como objeto, atender as necessidades de gêneros alimentícios (Quantitativo de Subsistência), da 3ª Região Militar e organizações militares subordinadas. Esta licitação adquiriu itens como arroz, feijão, carne, café e leite, a serem entregues em três locais distintos, Nova Santa Rita, Santa Maria e Santo Ângelo.

O valor global da ata é de R\$ 85.441.790,00, e neste valor de ata estão incluídos todos os gêneros constantes na tabela 1:

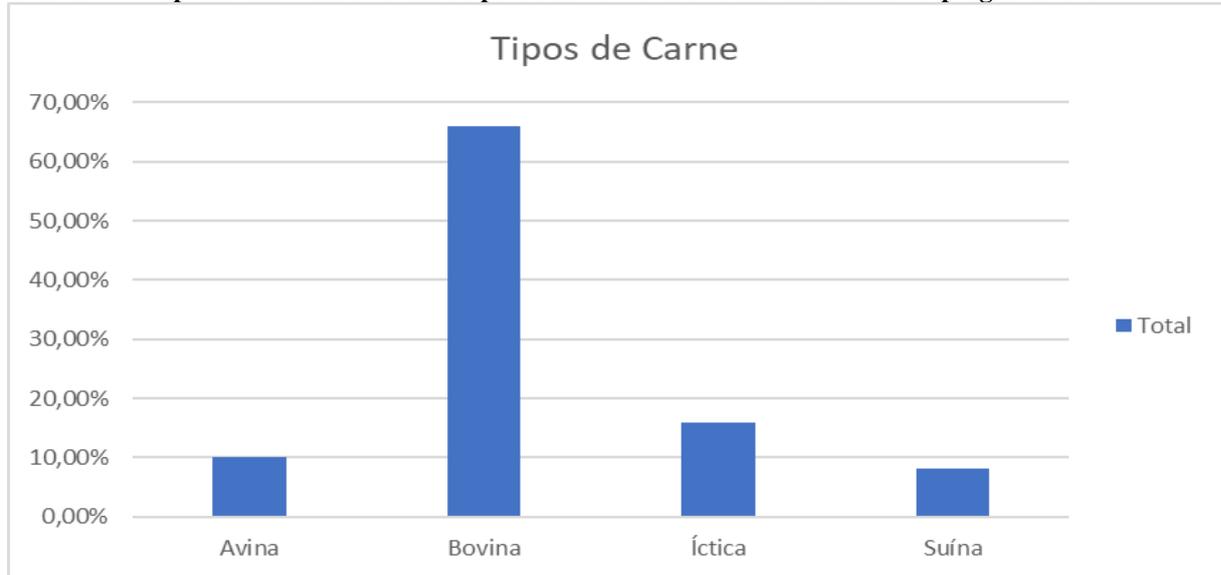
Tabela 1 – Representatividade de cada item no valor total do pregão 002/2017

Item	Valor Total	Representatividade
Chocolate em pó	R\$ 248.140,00	0,29%
Açúcar refinado	R\$ 1.147.200,00	1,34%
Amido de milho	R\$ 90.140,00	0,11%
Arroz	R\$ 2.264.100,00	2,65%
Café torrado	R\$ 1.349.100,00	1,58%
Suco concentrado	R\$ 2.528.220,00	2,96%
Farinha de mandioca	R\$ 235.780,00	0,28%
Feijão	R\$ 3.273.900,00	3,83%
Fubá de milho	R\$ 78.490,00	0,09%
Leite	R\$ 9.888.000,00	11,57%
Macarrão	R\$ 604.640,00	0,71%
Margarina	R\$ 753.900,00	0,88%
Óleo de soja	R\$ 624.000,00	0,73%
Sal refinado	R\$ 82.750,00	0,10%
Vinagre de vinho	R\$ 104.250,00	0,12%
Carnes	R\$ 62.169.180,00	72,76%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Visualizando a Tabela 1, nota-se que dos R\$ 85.441.790,00 obtidos após a realização do processo licitatório, o gênero que representa o maior gasto para a administração é a carne, 72,76% deste valor, ou seja, R\$ 62.169.180,00.

No Gráfico 1, distingue-se a representatividade que cada tipo de carne possui dentro do valor de R\$ 62.169.180,00 mencionado acima.

Gráfico 1 – Representatividade de cada tipo de carne no valor total das carnes do pregão 002/2017

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Analisando o gráfico 1, percebe-se que a carne bovina representa o maior valor dentre os tipos de carne, exatamente 65,90% do total gasto, um valor de R\$ 40.967.180,00. Foram analisados especificamente os preços obtidos no processo licitatório para a aquisição dos cortes bovinos do tipo maminha, picanha, filé-mignon, contrafilé e alcatra.

Tabela 2 – Valores totais homologados por tipo de corte analisado

Tipo de corte	Valor Total Homologado
Alcatra	R\$ 5.710.500,00
Picanha	R\$ 6.625.200,00
Maminha	R\$ 5.103.600,00
Contrafilé	R\$ 4.902.500,00
Filé-Mignon	R\$ 5.251.080,00

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Na tabela 2 constam os tipos de corte bovino analisados e seus valores totais. Somando os valores acima nota-se que os cortes analisados representam 44,38% de todo o valor total de carne bovina, R\$ 27.592.880,00.

O pregão eletrônico 002/2017 teve por objeto a aquisição dos Quantitativos de Subsistência necessários para o suprimento de todas as organizações militares subordinadas à

3ª Região Militar por um período de 12 meses. A 3ª Região Militar possui três unidades responsáveis pelo recebimento destes itens, localizadas nas cidades de Nova Santa Rita, Santa Maria e Santo Ângelo, e conhecidas como Órgãos Provedores. Estes Órgãos Provedores, devem receber os quantitativos de subsistência e distribuí-los para as unidades apoiadas mensalmente, de acordo com a necessidade de cada órgão.

4.2 PLANEJAMENTO – PREÇO HOMOLOGADO X PREÇO DE REFERÊNCIA

A fim de verificar a economicidade gerada pelo pregão eletrônico 002/2017, foram levantados os preços de referência de todos os itens da licitação obtidos através da pesquisa de preço, e comparados aos valores homologados, obtidos após a realização do certame, e efetivamente pagos pela administração no momento da compra.

Com base nos dados levantados, nota-se que a economicidade varia de 1% a 69%, de acordo com o item. Verifica-se que o processo licitatório obteve uma economia média de 33,41%. Dos 124 itens que foram para a fase de lances, somente três foram cancelados na aceitação, que representam somente 3,23% dos itens licitados no processo licitatório, o que comprova a eficiência do mesmo.

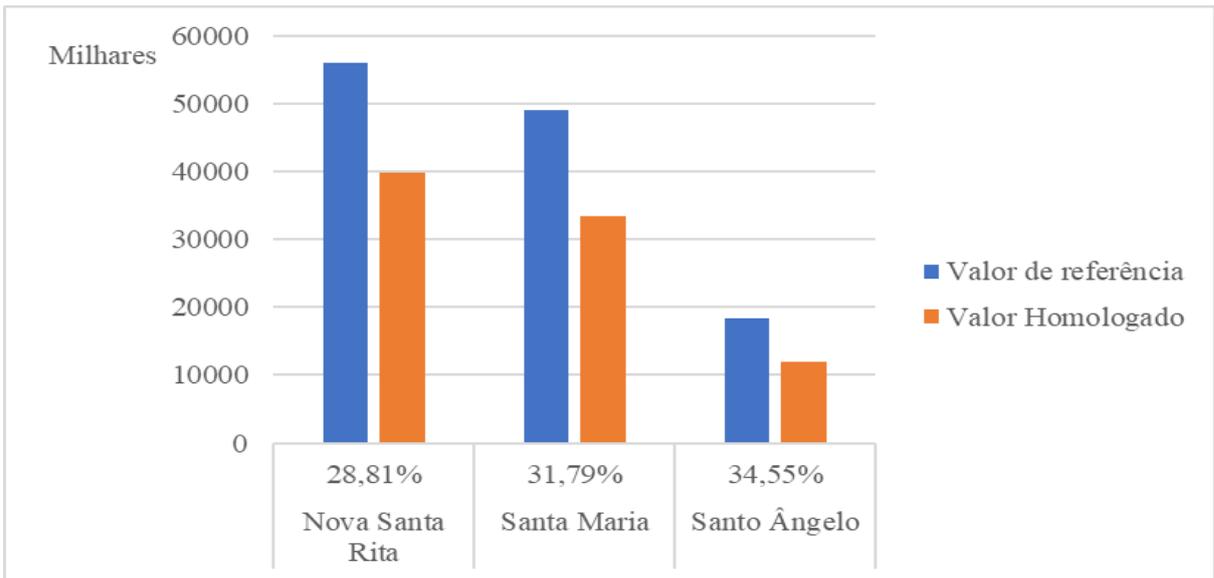
Comparando os preços referenciais, levantados pelas pesquisas de preços realizadas, como os preços homologados, obtidos ao final do processo, multiplicados pela quantidade total planejada, verifica-se que a licitação gerou uma economia de R\$ 38.111.064,00 para a administração. O órgão gestor do processo licitatório obteve 30,85% de economicidade no valor total do pregão eletrônico.

O percentual de 30,85% de economicidade encontrado no certame em questão, vai de encontro ao que constataram Venturini e André (2016), em estudo realizado no 3º Batalhão de Polícia do Exército, onde encontraram uma redução de gastos na aquisição de materiais e serviços na casa de 40,12% nos anos de 2014, 2015 e 2016.

Cabe ressaltar que o preço referencial é o preço levantado na fase interna da licitação, é o valor médio obtido pelo órgão em pesquisa de preços realizada no mercado em sua região, portanto reflete os valores praticados pela iniciativa privada naquele momento.

Os valores obtidos pelo pregão eletrônico 002/2017, da 3ª Região Militar, são destinados a aquisição em três cidades distintas no estado do Rio Grande Sul. Para cada localidade se obteve um valor diferente para o mesmo item.

Gráfico 2 – Economicidade por cidade do pregão 002/2017



Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Desta forma, pode-se identificar valores diversos para cada cidade, assim verificando que a economicidade gerada para cada uma foi diferente, embora muito próxima uma da outra.

Tabela 3 – Valor economizado por cidade do pregão 002/2017

CIDADE	ECONOMICIDADE	VALOR ECONOMIZADO
Nova Santa Rita	28,81%	R\$ 16.157.050,00
Santa Maria	31,79%	R\$ 15.628.820,00
Santo Ângelo	34,55%	R\$ 6.325.194,00

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

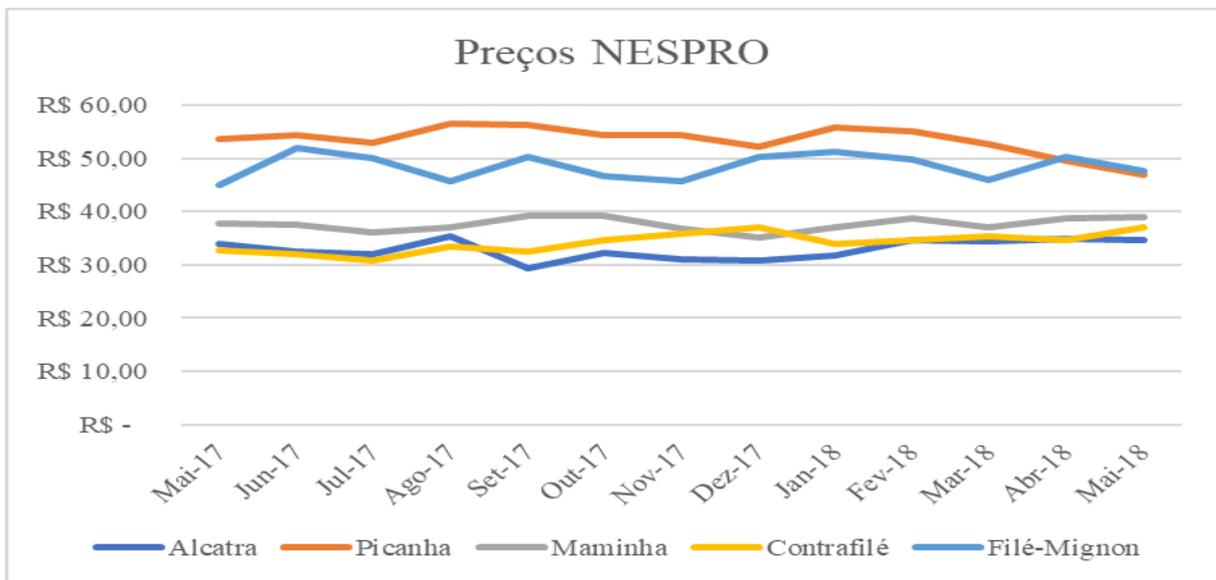
Na Tabela 3, constam os valores totais economizados por localidade, e o índice de economicidade obtido para cada uma. De acordo com os dados retirados do processo licitatório, o maior índice não significa o maior valor economizado, muito em virtude da quantidade licitada para cada cidade. Enquanto Nova Santa Rita possui o menor índice de economicidade, 28,81%, conseguiu atingir a maior economia total entre as três cidades, R\$ 16.157.050,00. O inverso ocorreu na cidade de Santo Ângelo, que obteve o maior índice de economicidade, 34,55%, mas o menor valor total economizado, R\$ 6.325.194,00.

4.3 EXECUÇÃO – PREÇO HOMOLOGADO X PREÇO PRIVADO

Para verificar se os valores obtidos são condizentes com os praticados na iniciativa privada, foram utilizados dois levantamentos de duas cidades distintas. O primeiro realizado na cidade de Porto Alegre pelo NESPRO, Núcleo de Estudos em Sistemas de Produção de Bovinos de Corte e Cadeia Produtiva, da Universidade Federal de Porto Alegre. O segundo feito na cidade de Uruguaiana pelo Centro de Tecnologia em Pecuária da Universidade Federal do Pampa.

O NESPRO levanta os preços praticados de duas a três vezes por mês, normalmente a cada quinze dias, de quatro supermercados e três casas de carnes diferentes. Em alguns estabelecimentos são recolhidos os preços mínimo e máximo de cada carne.

Gráfico 3 – Valores mensais levantados pelo NESPRO



Fonte: elaborado pelo autor (2018).

No gráfico 3, constam os valores mensais médios, levantados pelo NESPRO, dos cortes de carne bovina analisados neste estudo. Analisando o gráfico, verifica-se que o preço da carne varia bastante mês a mês, e que não existe um mês em que normalmente os cortes fiquem mais baratos ou mais caros.

Na Tabela 4, verificam-se os valores mínimos e máximos atingidos pelos supracitados cortes de carne, assim como a diferença entre estes valores.

Tabela 4 – Valor máximo e mínimo de carnes no período analisado (NESPRO)

Tipo de Carne	Valor Mínimo	Valor Máximo	Diferença
Alcatra	R\$ 29,46	R\$ 35,02	R\$ 5,57

Picanha	R\$ 47,03	R\$ 56,64	R\$ 9,61
Maminha	R\$ 35,12	R\$ 39,26	R\$ 4,14
Contrafilé	R\$ 30,92	R\$ 37,14	R\$ 6,23
Filé-Mignon	R\$ 45,04	R\$ 52,00	R\$ 6,96

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Enquanto o corte de maminha teve uma diferença de R\$ 4,14 entre o valor mais alto e o valor mais baixo, o corte da picanha variou R\$ 9,61. Esta variação identificada pelo NESPRO nos supracitados tipos de carne, não acontece nas aquisições públicas, visto que o preço homologado no pregão eletrônico é válido por 12 meses.

Obviamente, o fornecedor que deseja vender para a administração pública deve possuir planejamento mínimo para 12 meses, prevendo a variação dos preços da carne na iniciativa privada, a fim de obter um preço em licitação que não gere prejuízo a empresa.

Para que se compare os preços privados com os preços públicos, é necessário apurar a média anual dos valores constantes nos levantamentos do NESPRO. Então, a seguir serão comparados os valores do pregão eletrônico 002/2017 da 3ª Região Militar para a cidade de Nova Santa Rita, localizada na região metropolitana de Porto Alegre com os valores praticados no setor privado de Porto Alegre.

Tabela 5 – Preços Públicos X Preços Privados

Tipo de Carne	Preço Público	Preço Privado	Diferença	Economia preço público em relação ao preço privado
Maminha	R\$ 18,29	R\$ 37,65	R\$ 19,36	51%
Alcatra	R\$ 18,37	R\$ 32,81	R\$ 14,44	44%
Picanha	R\$ 30,61	R\$ 53,45	R\$ 22,84	43%
Contrafilé	R\$ 18,50	R\$ 34,37	R\$ 6,23	18%
Filé-Mignon	R\$ 30,95	R\$ 48,78	R\$ 6,96	14%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Comparando os preços na tabela 5, é possível notar que nos tipos de corte alcatra e picanha, os preços no setor privado quase atingem o dobro dos preços públicos obtidos no pregão eletrônico da 3ª Região Militar, enquanto no corte de maminha o preço privado é

maior do que o dobro do preço público. Os cinco preços privados acima, foram obtidos através de uma média aritmética de todos os valores constantes em todos os levantamentos realizados pelo NESPRO no período de doze meses, entre junho de 2017 e maio de 2018.

Esta comparação demonstra a eficiência na gestão do processo licitatório, desde o planejamento até a execução. Isto fica evidenciado de forma mais clara ainda quando comparamos os valores referenciais obtidos na fase interna do certame, que são os preços constantes da pesquisa de mercado que antecede a realização do processo de aquisição, ou seja, os valores base para a fase externa do pregão eletrônico.

Tabela 6 – Preços Públicos de Referência X Preços Privados

Tipo de Carne	Preço Público de referência	Preço Privado	Diferença	Economia preço público em relação ao preço privado
Maminha	R\$ 28,27	R\$ 37,65	R\$ 9,38	25%
Alcatra	R\$ 28,42	R\$ 32,81	R\$ 4,39	13%
Picanha	R\$ 39,15	R\$ 53,45	R\$ 14,30	27%
Contrafilé	R\$ 28,27	R\$ 34,37	R\$ 6,10	18%
Filé-Mignon	R\$ 42,74	R\$ 48,78	R\$ 6,04	12%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Conforme a tabela 6, mesmo utilizando os valores referenciais como base de comparação entre preço público e preço privado, a administração pública se mostra eficiente, obtendo valores menores que os praticados no mercado.

É importante acentuar que todos os valores obtidos pela administração pública, seja o valor referencial ou o valor homologado, são consequência de um prévio planejamento da empresa fornecedora, visto que no momento em que sugere o preço, já sabe a quantidade do produto a ser entregue.

Ainda assim, pode-se comparar o valor acordado na homologação da licitação com o valor mais baixo da iniciativa privada nos doze meses de análise.

Tabela 7 – Preços Públicos X Menores Preços Privados

Tipo de Carne	Preço Público	Menor Preço Privado	Diferença	Economia preço público em relação ao preço privado
Maminha	R\$ 18,29	R\$ 35,12	R\$ 16,83	48%

Alcatra	R\$ 18,37	R\$ 29,46	R\$ 11,09	38%
Picanha	R\$ 30,61	R\$ 47,03	R\$ 16,42	35%
Contrafilé	R\$ 18,50	R\$ 30,92	R\$ 12,42	40%
Filé-Mignon	R\$ 30,95	R\$ 45,04	R\$ 14,09	31%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Mesmo utilizando os valores referentes ao mês de menor preço do corte bovino, o preço público resultante do pregão eletrônico em questão, continua inferior ao de mercado. O preço público ainda teve uma economicidade de 48% no corte de maminha e 38% no corte de alcatra, uma diferença de valor significativa.

Por fim, pode-se comparar os preços públicos da carne a ser entregue nas cidades de Santa Maria e Santo Ângelo com os preços levantados pelo Centro de Tecnologia em Pecuária da Universidade Federal do Pampa na cidade de Uruguaiana. O Centro de Tecnologia em Pecuária levanta os preços de seis estabelecimentos diferentes localizados na cidade de Uruguaiana uma vez ao mês. Para fins de comparação, foram utilizadas as médias aritméticas mensais dos seis preços encontrados, assim encontrando um único valor por mês. E para o valor anual utilizou-se o mesmo método, a média aritmética desses valores mensais obtidos.

Tabela 8 – Preços Públicos Santa Maria X Preços Privados Uruguaiana

Tipo de Carne	Preço Público Santa Maria	Preço Privado Uruguaiana	Diferença	Economia preço público em relação ao preço privado
Alcatra	R\$ 17,98	R\$ 28,52	R\$ 10,54	37%
Picanha	R\$ 29,97	R\$ 41,24	R\$ 11,27	27%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Tabela 9 – Preços Públicos Santo Ângelo X Preços Privados Uruguaiana

Tipo de Carne	Preço Público Santo Ângelo	Preço Privado Uruguaiana	Diferença	Economia preço público em relação ao preço privado
Alcatra	R\$ 17,98	R\$ 28,52	R\$ 10,54	37%
Picanha	R\$ 30,80	R\$ 41,24	R\$ 10,44	25%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Verifica-se, através das tabelas 8 e 9, que os preços públicos foram vantajosos em relação aos privados. O valor do corte de alcatra, alcançado no pregão eletrônico para as cidades de Santa Maria e Santo Ângelo foi o mesmo, portanto em ambos a economia foi de 37% em relação ao preço levantado pelo Centro de Tecnologia em Pecuária na cidade de Uruguaiana. A pequena variação de R\$ 0,83 para mais no valor do corte de picanha em Santo Ângelo, diminuiu em 2% a economia comparada preço de mercado em Uruguaiana, baixando de 27% para 25%.

4.4 CONTROLE – PREÇO HOMOLOGADO 3ª RM X PREÇO HOMOLOGADO 2ª RM

Na comparação dos valores do pregão eletrônico 002/2017 da 3ª Região Militar, com os preços da iniciativa privada verificou-se grande economia gerada na gestão pública do processo licitatório em questão. No entanto, para legitimar a eficiência do certame, é de suma importância que seus valores sejam comparados aos que outra unidade do mesmo órgão obteve. Para isso, o pregão eletrônico 005/2017, de outubro de 2017, da Unidade Administrativa de Serviços Gerais, 160488, Comando da 2ª Região Militar, de São Paulo foi utilizado.

Tabela 10 – Representatividade e economicidade por tipo de item do pregão 005/2017

Item	Valor Total	Representatividade	Economicidade
Chocolate em pó	R\$ 79.520,00	0,74%	32,39%
Açúcar refinado	R\$ 320.960,00	2,98%	15,41%
Amido de milho	R\$ 27.600,00	0,26%	31,27%
Arroz	R\$ 571.200,00	5,30%	25,53%
Néctar de frutas para suco	R\$ 237.360,00	2,20%	38,69%
Feijão	R\$ 160.800,00	1,49%	23,69%
Leite	R\$ 1.130.800,00	10,49%	29,16%
Macarrão	R\$ 215.120,00	2,00%	24,95%
Óleo de soja	R\$ 195.440,00	1,81%	7,43%
Carnes	R\$ 7.842.562,00	72,74%	15,93%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Analisando a tabela 10, pode-se notar que a economicidade varia de 7,43% a 38,69% de acordo com o item. Com base nesses dados, verificou-se que o processo licitatório obteve uma economia média de 23,54% contra 33,41% do pregão eletrônico 002/2017 da 3ª Região Militar. Dos 42 itens que foram para a fase de lances, treze foram cancelados na aceitação, o que representa 30,95% dos itens licitados.

Comparando os preços referenciais, levantados pelas pesquisas de preços realizadas, como os preços homologados, obtidos ao final do processo, multiplicados pela quantidade total planejada, verifica-se que a licitação gerou uma economia de R\$ 2.542.908,00 para a administração, contra R\$ 38.111.064,00 do pregão 002/2017. O órgão gestor do processo licitatório obteve 19,08% de economicidade no valor total do pregão eletrônico, contra 30,85% da 3ª Região Militar.

Na tabela 11, consta a economicidade gerada por cada um dos pregões eletrônicos para 3 tipos de carne. O índice de economicidade foi obtido através da comparação de preço referencial x preço homologado.

Tabela 11 – Economicidade dos pregões eletrônicos

Tipo de Carne	Preço homologado 3ª RM	Economicidade Pregão Eletrônico 002/2017 (3ª Região Militar)	Preço homologado 2ª RM	Economicidade Pregão Eletrônico 005/2017 (2ª Região Militar)
Picanha	R\$ 30,61	22%	R\$ 26,43	14%
Contrafilé	R\$ 18,50	35%	R\$ 18,78	10%
Alcatra	R\$ 18,37	35%	R\$ 17,50	20%

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

A tabela 11 demonstra nos itens específicos deste estudo, que a economicidade gerada pelo pregão eletrônico gerido pela 3ª Região Militar é maior do que o pregão eletrônico gerido pela 2ª Região Militar. Esta demonstração corrobora com os valores globais de economia gerada por ambas as atas, evidenciando que a gestão praticada no processo licitatório 002/2017 foi a mais eficiente e econômica. No entanto, é importante salientar que os valores unitários homologados na 2ª Região Militar são mais baixos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim como os princípios orientadores para a Administração Pública, o artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), no seu inciso XXI, define a licitação como antecedente obrigatório das contratações públicas. O pregão é a modalidade de licitação destinada a aquisição de bens e serviços comuns, e a sua forma eletrônica foi criada para trazer mais rapidez, economia, transparência e redução de custos para a Administração Pública, além de dar celeridade ao processo licitatório.

Uma vez que a realização do processo licitatório é obrigatória para as contratações públicas, fez-se necessário analisar a gestão destes processos para que fosse verificada a economicidade gerada. Esta pesquisa foi especificamente definida para analisar somente a eficiência da gestão pública realizada durante o processo licitatório do pregão eletrônico 002/2017 conduzido pela 3ª Região Militar.

No decorrer do estudo foi possível levantar os preços praticados no setor público e no setor privado em mais de uma localidade. Verificou-se que a gestão do pregão eletrônico 002/2017 da 3ª Região Militar obteve uma economia global de R\$ 38.111.064,00, ou seja, 30,85% do valor levantado inicialmente em pesquisa de mercado. Em determinados itens, a licitação apresentou uma economia de 69% em relação ao preço de referência, economizando mais da metade do levantado preliminarmente.

Como o processo licitatório analisado tinha por objeto o fornecimento dos itens para três cidades distintas, também obteve diferentes níveis de economicidade para cada, sendo 28,81% para a cidade de Nova Santa Rita, localizada na região metropolitana de Porto Alegre, 31,79% para a cidade de Santa Maria, e 34,55% para a cidade de Santo Ângelo.

Os valores de aquisição dos cortes bovinos, itens objeto deste estudo, foram comparados aos praticados no setor privado, e alcançaram um nível de economicidade ainda mais alto do que o atingido em relação aos preços de referência. O corte de maminha adquirido pela 3ª Região Militar é 51% mais barata do que a comercializada no setor privado na cidade de Porto Alegre, e não é exceção. Cortes como a alcatra e a picanha, atingiram índices de economicidade de 44% e 43% respectivamente.

O sistema de compras públicas atual, apesar do excesso de formalismo e burocracia habitual, visa agilizar as compras e selecionar as propostas mais vantajosas para a

administração, sempre observando princípios orientadores para a administração pública como o da legalidade, impessoalidade e eficiência, definidos na Constituição Federal.

Tendo o princípio da eficiência como aquele que persegue o bem comum de forma imparcial e eficaz, adotando os critérios legais e morais necessário para a melhor utilização dos recursos públicos de maneira a evitar desperdícios, e com base nos dados acima expostos, pode-se concluir que a gestão realizada no pregão eletrônico 002/2017 foi eficiente na geração de economia.

O presente trabalho contribui de forma significativa para sua área de conhecimento, uma vez que demonstra a economicidade que a gestão pública eficiente pode gerar. Gerencialmente, algumas fases obrigatórias na licitação, podem ser utilizados no setor privado, como a pesquisa de mercado com no mínimos três valores, e a habilitação do fornecedor, verificando a situação do mesmo com órgãos como a receita federal.

Por fim, para avaliar se o nível de eficiência atingido pela 3ª Região Militar é realmente satisfatório em relação ao alcançado em outros locais, foram verificados os índices de economicidade gerados no pregão eletrônico 005/2017 realizado na cidade de São Paulo pelo Comando da 2ª Região Militar. Enquanto o pregão gerido pela 3ª Região Militar obteve 22% de economia no corte de picanha, e 35% no corte de contrafilé, para a cidade de Nova Santa Rita, a 2ª Região Militar atingiu somente 14% e 10% nos mesmos cortes.

Este estudo teve como limitação analisar somente um pregão eletrônico de um órgão específico, além de comparar os preços públicos obtidos com os preços privados do varejo e não do atacado, uma vez que não haviam levantamentos sobre valores em atacado. Logo sugere-se o aprofundamento do estudo da economicidade gerada pelas licitações de outros órgãos públicos com diferentes objetos.

Assim sendo, ficou evidenciado que a gestão realizada pela 3ª Região Militar, no pregão eletrônico 002/2017 foi eficiente no objetivo de economizar, poupando um gasto dos cofres públicos de R\$ 16.345.400,00, somente nos cortes bovinos constantes da licitação. A coleta e análise realizadas neste estudo, possibilitaram concluir que a metodologia utilizada foi adequada e capaz ao atingir os objetivos propostos.

REFERÊNCIAS

ANGELICO, João. **Contabilidade pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BATISTA, Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, ago. 2008. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000400003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRAGA, Roberto. **Fundamentos e técnicas de administração financeira**. São Paulo: Atlas. 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Dispõe sobre princípios, direitos e deveres dos cidadãos brasileiros. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, 2000a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. **Lei nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 15 mai. 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000**. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, 2000c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/2026.htm>. Acesso em: 20 dez. 2017.

CASTRO, Domingos Poubel de; GARCIA, Leice Maria. **Contabilidade pública no Governo Federal**. São Paulo: Atlas, 2004.

COSTA, André Lucirton. Sistemas de compras privadas e públicas no Brasil. **Revista de Administração**, São Paulo v. 35, n.4, p. 119 – 128, out./dez. 2000.

CAVALLINI, Marta. Sobrepreço em compras feitas por órgãos públicos é de 17%, diz IBPT. **G1**, [São Paulo], 4 ago. 2015. Economia. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/08/sobrepreco-em-compras-feitas-por-orgaos-publicos-e-de-17-diz-ibpt.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

DALLARI, Adilson Abreu. Contrato regido por cláusulas uniformes. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, São Paulo, p. 29-32, maio, 1993.

FERNANDES, André Lezan; OLIVEIRA, Antônio Gonçalves de. Compras na Administração Pública: o Pregão Eletrônico com Instrumento de Eficiência diante das Modalidades da Lei nº 8666/93. **Revista Controle, Doutrina e Artigos**, Ceará, p. 262-283, abril, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Reforma administrativa – Emenda constitucional n. 19/98**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Max da Costa. **Eficiência do calendário de compras para os processos de licitação**: estudo de caso da Universidade de Brasília. 2015. 23 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18974/1/2015_MaxdaCostaOliveira.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2017.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade pública**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SCHUCH, Edison Viana. **A influência da formação do preço de referência no resultado dos pregões eletrônicos**. 2010. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bistream/handle/10183/29894/000779291.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 01 jul. 2018.

VENTURINI, Guilherme Pacheco; ANDRÉ, Fernando Cafruni. **Pregão eletrônico:** Análise de sua utilização no 3º Batalhão de Polícia do Exército. 2016. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/148538>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

VIEIRA, Michele Roque. **Licitações:** A vantagem do pregão eletrônico nas licitações. 2010. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/27211>>. Acesso em: 03 jan. 2018.