

INOVAÇÃO E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO DAS COMPRAS ELETRÔNICAS DO GOVERNO DE MINAS GERAIS

VITOR BORGES TAVARES

MESTRANDO EM ADMINISTRAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU) – BRASIL

vitorbtavares@gmail.com

DRA. LUCIANA CARVALHO

PROFESSORA DE FINANÇAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU) – BRASIL

lu_carvalho@hotmail.com

DRA. KAREM CRISTINA DE SOUZA RIBEIRO

PROFESSORA DE FINANÇAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU) – BRASIL

kribeiro@ufu.br

RESUMO

O objetivo deste trabalho é verificar quais são os benefícios diretos e indiretos decorrentes da utilização do pregão eletrônico nas aquisições de produtos e contratações de serviços pelo Governo de Minas Gerais nos anos de 2009 a 2013. Mais do que isso, busca-se analisar se os benefícios diretos – redução do preço final da licitação - têm algum padrão de comportamento quando comparados a fatores diretamente relacionados aos processos de compra e a alguns macroeconômicos. Para realizar essas análises, foi feito um pedido de tabulação para o Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais solicitando dados envolvendo as compras públicas no referido período, além de coleta de indicadores macroeconômicos e sociais. Chegou-se à conclusão de que houve uma redução significativa nos valores negociados por meio de pregões eletrônicos em relação ao valor médio de mercado dos produtos e serviços, a qual se consubstancia em recursos disponíveis à aplicação em projetos para a comunidade. No entanto, não foi possível verificar um padrão da variação da economia gerada nesses processos de compras em relação a variáveis ligadas diretamente a eles, nem a algumas macroeconômicas. Como a oscilação na economia gerada pelos pregões eletrônicos em Minas Gerais se comportou exatamente igual à verificada nos pregões do Estado de São Paulo, infere-se que há fatores macroeconômicos com relação significativa com a redução de custos nos processos de compras públicas. Ademais, verificou-se que a utilização de meios eletrônicos para a realização das compras públicas impulsionou o mercado fornecedor do Governo do Estado, possibilitando o desenvolvimento de micro e pequenas empresas-MPEs, responsáveis pela maioria dos empregos formais do Estado, e concorrem para a equidade entre os participantes.

Palavras-chave: Gestão pública; Pregão eletrônico; Tecnologia da informação

1 INTRODUÇÃO

As licitações representam um fator determinante na eficiência da gestão dos órgãos públicos. Há tempos, as compras públicas têm sido apontadas como um dos gargalos da eficiência por parte do Estado. Desta maneira, diversas estratégias são adotadas por parte da administração pública para os processos de compra no sentido de diminuir prazos, reduzir custos e garantir qualidade.

Assim, desde a segunda metade do século XIX, os governos no Brasil se preocupam em criar leis e mecanismos com o objetivo de tornar os processos de compras públicas mais simples, sem perder a formalidade e a transparências necessárias, e menos onerosos aos cofres públicos.

A modalidade pregão, instituída pelo Decreto 3.555/00, representa a maior evolução no desenvolvimento histórico das licitações, pois permitiu que as compras públicas ocorressem de forma mais céleres e gerassem redução de custos ao governo, não só dos operacionais da realização de uma licitação, mas, também, do próprio custo de obtenção de produtos e serviços.

Além disso, o uso da tecnologia da informação na realização dos processos de compras, além da utilização em várias atividades relacionadas ao processo em si, permitiu que os procedimentos de compras públicas se tornassem mais acessíveis a fornecedores de todo o país, que puderam participar dos certames sem se deslocar a um local específico de realização. Utilizando os meios tecnológicos, a Administração Pública de Minas Gerais inova desenvolvendo métodos e mecanismos para a otimização dos processos de compras públicas e de atração e retenção de fornecedores dispostos a participar desses processos.

Assim sendo, este trabalho tem como objetivo verificar quais são os benefícios decorrentes da utilização do pregão eletrônico nas aquisições de produtos e contratações de serviços pelo Governo de Minas Gerais nos anos de 2009 a 2013. Além disso, pretende-se analisar se os benefícios diretos – redução do preço final da licitação - têm algum padrão de comportamento quando comparados a fatores diretamente relacionados aos processos de compra e a alguns macroeconômicos

O trabalho está estruturado em cinco seções: além desta primeira, há a construção do referencial teórico, com a fundamentação bibliográfica para a pesquisa, que é seguida pela indicação dos aspectos metodológicos, que visam informar com clareza os métodos utilizados, possibilitando o entendimento do que foi realizado. Após a indicação da metodologia, são apresentados e discutidos os resultados, na seção quatro, a qual é seguida pelas considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Licitação no Brasil

Segundo Spricigo e Fonseca (2008), a licitação surgiu no Brasil no século XIX, mais precisamente em 1862, por meio do Decreto 2.296, para regulamentar as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. A partir dessa data, surgiram várias leis que tratavam do assunto de forma breve e superficial, até que, em 1922, foi publicado o Decreto nº 4.536, que organizou o Código de Contabilidade da União e consolidou o procedimento licitatório no âmbito federal.

Em 1993 foi sancionada a Lei 8.666, que regulamentou o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e passou a disciplinar as licitações e os contratos da Administração Pública. Essa Lei estabeleceu cinco modalidades de licitação: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Leilão e Concurso.

Mas o grande salto de eficiência nos processos licitatórios ocorreu em 2002, quando foi sancionada a Lei 10.520, que instituiu uma nova modalidade de licitação, o Pregão, com o objetivo de desburocratizar os processos de aquisição de produtos e contratação de serviços pela Administração Pública, tornando-os mais céleres.

2.1.1 Pregão

O pregão é a modalidade de licitação, do tipo menor preço, utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de lances em sessão pública. De acordo com o Decreto n.3.555/00, “bens e serviços comuns são aqueles cujo

padrão de desempenho e qualidade possa ser concisa e objetivamente definido no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no Mercado”. Como sugere o nome, no tipo menor preço, o vencedor será o fornecedor que ofertar o menor valor para o item ou grupo.

O pregão tem um diferencial marcante em relação às modalidades tradicionais de licitação: a inversão das fases do processo licitatório. Nessa modalidade de licitação, a documentação exigida para fornecer determinado bem ou serviço só é verificada em relação ao vencedor da disputa, ao contrário das outras modalidades, que têm como norma a verificação da documentação de todos os interessados em participar do certame licitatório. Dessa forma, os custos incorridos na análise da documentação de cada empresa, assim como o tempo necessário para se fazer isso, são diminuídos, uma vez que só é verificada a documentação do licitante ganhador.

Essa evolução na eficiência das licitações decorrente da inclusão do pregão é ratificada por Carvalho Filho (2007), que afirma que as modalidades previstas na Lei 8.666/93, geralmente, não possibilitavam a celeridade desejável aos processos de compras públicas, o que gerava insatisfação aos administradores dos órgãos públicos em relação à demasiada burocracia que emperrava as licitações para aquisição de itens de baixo valor e contratação de serviços de baixa complexidade.

O fator crucial para a redução nos custos possibilitada por essa modalidade é a utilização do leilão reverso para se chegar ao valor final da licitação. Nas modalidades tradicionais, cada fornecedor habilitado envia sua proposta, única. Já no pregão, o envio da proposta é apenas uma etapa do processo, ela representa apenas o lance inicial do fornecedor, que pode alterá-lo, sempre de forma decrescente.

Nesse formato, os fornecedores participantes têm conhecimento do valor que está sendo ofertando pelos concorrentes, diferentemente das outras modalidades, o que faz com que ele diminua o valor de sua oferta, se for capaz de fazer isso, para tentar vencer o certame.

Dessa forma, o processo licitatório se desenrola por uma sessão de lances sucessivos e decrescentes, tendendo a gerar uma economia para a administração pública em relação aos orçamentos obtidos (necessários para a determinação do preço máximo do item adquirido ou do serviço contratado) e às propostas enviadas inicialmente pelos concorrentes.

2.1.2 Pregão eletrônico

O pregão eletrônico transformou a forma tradicional de se realizar pregões no Brasil. Ele trouxe vantagens à Administração Pública e também aos fornecedores. Em função dessas vantagens, o Decreto nº 5.450/05 determinou que a Administração Pública só pode utilizar o pregão convencional nos casos em que haja impossibilidade justificada de utilizar o pregão eletrônico.

Essa modalidade de licitação se baseia nas regras básicas do pregão presencial, excetuando-se as relacionadas aos aspectos exclusivos do pregão presencial, como a presença física do pregoeiro e dos participantes (MEIRELLES, 2003). Ou seja, o pregão eletrônico é resultado de uma adaptação do pregão presencial à tecnologia da informação. Nessa modalidade, todo o processo licitatório que envolve o pregão é realizado através da internet.

Um grande benefício trazido pelo pregão eletrônico foi a quebra de barreiras geográficas. No pregão presencial não era tão fácil e viável para empresas de regiões distantes da que era realizado o certame participarem do processo licitatório, uma vez que seus representantes tinham que estar fisicamente presentes em todos os atos da sessão.

Essa quebra de barreiras foi muito importante para a Administração Pública, pois estimulou o aumento no número de fornecedores, que teve ampliado o seu mercado consumidor, implicando, assim, em maior concorrência de fornecimento de produtos e serviços em seus processos licitatórios. Essas vantagens são confirmadas por Fernandes (2005), que

afirma que a maior facilidade de acesso à informação e a ampliação do processo de compra decorrente da utilização de canais intensivos em informação devem aumentar a transparência das compras públicas, diminuindo, assim, a incerteza para os fornecedores, que se tornam mais atraídos a participar desses processos.

2.2 Compras na gestão pública em MG

Para Santos (2006, p.96), “gestão pública refere-se às funções de gerência pública nos negócios do governo”. Essa gerência deve priorizar a administração adequada e eficiente dos recursos gerados pela sociedade, sempre tendo em vista o interesse coletivo, através da prestação de serviços públicos de qualidade.

Um dos grandes desafios da Gestão Pública em Minas Gerais, assim como nos demais estados, é melhorar a qualidade dos gastos em compras públicas. Para isso, a tecnologia da informação - TI é um fator determinante. O uso da TI tem sido a base para o desenvolvimento e a consolidação do Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais (SIAD-MG), que passou a ser utilizado obrigatoriamente pelos órgãos e entidades em 2004. Esse sistema foi criado para automatizar e centralizar os ciclos dos processos envolvidos na gestão de suprimentos, desde a solicitação até a entrega dos bens aos órgãos que a fizeram.

Nesse contexto de centralização e informatização dos procedimentos relacionados aos processos de compra, a criação e o desenvolvimento do Portal de Compras de Minas Gerais foram fundamentais para o alcance desses objetivos. O Portal se tornou uma ferramenta útil tanto para o Estado quanto para os fornecedores e interessados em se tornar fornecedores, pois possibilitou o acesso a informações relevantes sobre processos de compras em andamento ou encerrados e disponibilizou legislações pertinentes à participação e à regulação dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços do poder público de Minas Gerais.

Ademais, a TI foi importante para o desenvolvimento do Cadastro Geral de Fornecedores – CAGEF à medida que simplificou o processo de registro de fornecedores, possibilitou a integração com diversos sistemas do governo para a atualização de documentos cadastrais e permitiu a criação de ferramentas que contribuem para a maior participação de fornecedores nos processos licitatórios, como, por exemplo, o aviso aos fornecedores sobre licitações via e-mail e SMS (*short message service*).

Além disso, com vistas ao aumento de fornecedores participantes nos processos de compras públicas, por meio da TI, o Governo de Minas Gerais desenvolveu métodos de atualização automática de certidões e de cadastro no CAGEF no momento em que ocorre abertura de empresa na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais-JUCEMG. O primeiro método concorre para diminuição na abstenção em processos licitatórios por motivos de validade de documentação cadastrada. E o segundo contribui para o fomento do mercado fornecedor para o Estado.

3 METODOLOGIA

A fim de se calcular a variação dos custos diretos de aquisições nos pregões do Governo de Minas Gerais, foi feito um pedido de tabulação especial pelo Portal da Transparência de Minas Gerais. Nesse pedido, foram solicitados os seguintes dados: valor previsto de aquisição ou contratação, que corresponde ao preço médio dos orçamentos obtidos; valor negociado, o qual corresponde ao valor efetivamente gasto pelo governo nesses processos; e a economia gerada pelos pregões, calculada por meio da subtração do valor previsto pelo negociado.

Essa situação, de formulação do preço de referência e de determinação do licitante ganhador, pode ser exemplificada pela seguinte situação hipotética: um órgão pretende adquirir 1000 (mil) canetas esferográficas azuis e 100 (cem) cadernos de capa dura com 200 (duzentas)

folhas. Dessa forma, ele realiza a cotação com três fornecedores: A, B e C, que enviam orçamentos conforme a Tabela 1:

Tabela 1: Simulação de definição de preço de referência para pregão

Item	Descrição	Fornecedor A	Fornecedor B	Fornecedor C	Preço médio
1	Caneta esferográfica azul	R\$ 0,70	R\$ 0,75	R\$ 0,80	R\$ 0,75
2	Caderno capa dura – 200 folhas	R\$ 18,00	R\$ 24,00	R\$ 15,00	R\$ 19,00

Fonte: Elaboração própria

Assim, no caso da situação hipotética assim, como o órgão pretende adquirir mil unidades do item 1 e cem do item 2, o valor final da licitação para o item 1 não pode ser superior a R\$ 750,00 (que corresponde a multiplicação da quantidade – mil – pelo preço médio de mercado – R\$ 0,75) e para o item 2 o valor deve ser igual ou menor que R\$1.900,00. Caso o órgão deseje que um mesmo fornecedor entregue os dois itens, poderá formar um grupo com eles e determinar que o vencedor seja o que ofertar o menor preço a este grupo, somando-se os dois itens. Dessa forma, o valor final desta licitação não poderia ser superior a R\$ 2.650,00.

Em resumo, para realizar um pregão, o órgão público deve realizar uma pesquisa de mercado a fim de se obter o preço de referência (valor previsto) de determinado item, que será o valor máximo pelo qual o produto será adquirido ou o serviço será contratado.

Para verificar a relação dos custos de aquisição com outras variáveis dos processos de compra, foram solicitados ao Portal de Transparência de Minas Gerais dados sobre a variação do número de fornecedores e do percentual de pregões eletrônicos em relação à quantidade total de pregões realizados no período de estudo.

Além desses de fatores diretamente relacionados aos processos de compras públicas, foram coletados dados de fatores macroeconômicos para verificar se há um padrão no comportamento dos custos de aquisição de produtos e contratação de serviços na modalidade pregão. Essas variáveis foram selecionadas por terem uma relação forte com o fomento do mercado fornecedor do país e com as condições de desenvolvimento financeiro das empresas pertencentes a esse mercado. Os fatores considerados foram: Produto Interno Bruto-PIB brasileiro, Taxa Selic, Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA e o câmbio entre dólar e real.

A variação da Taxa Selic e o valor do real frente ao dólar foram obtidos junto ao Banco Central do Brasil. Os dados do IPCA foram coletados junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Do Ipeada, base dados econômicos e financeiros do Brasil, foram extraídos os dados referentes à variação do PIB.

Assim sendo, montou-se a Tabela 2 com as variáveis que, teoricamente, influenciariam a variação da porcentagem de economia das compras públicas, informando o que elas representam para o contexto de licitação, supôs-se que elas teriam uma variação positiva, indicou-se a consequência esperada para a porcentagem da economia em função dessa variação e explicou-se o motivo que levou a essa definição da consequência da variação.

Tabela 2: Relação de causa e consequência entre fatores e a variável economia esperada

Fator	O que representa?	Situação	Consequência esperada para a economia de custos	Por quê?
Nº fornecedores	Número de fornecedores cadastrados no CAGEF	↑	↑	Como o pregão ocorre por meio de lances sucessivos e decrescentes, a tendência é que quanto maior o número de fornecedores participantes, menor será o custo de aquisição
PIB	Total, em valores monetários, de todos os produtos e serviços produzidos em uma determinada região (neste caso, no Brasil)	↑	↑ ↓	O aumento do PIB pode representar um fomento no mercado fornecedor, o que seria positivo para a administração pública, na condição de compradora. Entretanto, a variação positiva do PIB também implica, em geral, aumento nos custos da empresa, e, conseqüentemente, maiores dificuldades financeiras, principalmente se a empresa estiver com altos custos no ciclo operacional. Dessa forma, como não é pretensão do trabalho analisar o perfil dos fornecedores a fim de se especular o que aconteceria nos seus fluxos de caixa em cenários de variação do PIB, atribui-se as duas possibilidades de resultado para a economia de custos em situações de aumento do PIB
SELIC	Índice no qual os bancos brasileiros se baseiam para determinar suas taxas de juros	↑	↓	O aumento da taxa SELIC representa maiores dificuldades na obtenção de crédito, que pode ter como consequência menores investimentos por parte das empresas e, conseqüentemente, menor participação em processos licitatórios, diminuindo, assim, a concorrência
IPCA	Índice oficial da inflação no Brasil, ou seja, a variação generalizada do preço dos produtos e serviços do país	↑	↓	Como há um período entre a obtenção do orçamento (determinação do valor de referência), é de se esperar que em períodos de inflação o valor obtido na determinação do preço de referência para a licitação sofra alteração positiva até o momento em que esta ocorra
Dólar x real	Quanto um dólar consegue comprar em reais	↑	↓	Como muitos produtos adquiridos ou serviços contratados são oriundos, no todo ou em partes, de mercados estrangeiros, que os negociam com base na moeda estadunidense, dólar mais alto em relação ao real pode representar um aumento do preço do produto no momento da realização do processo licitatório em relação ao momento em que ele foi orçado

Fonte: Elaboração própria

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A Tabela 3 e os Gráficos 1 e 2 mostram os valores referentes aos preços envolvidos nos processos de compras eletrônicas públicas de Minas Gerais nos anos de 2009 a 2013.

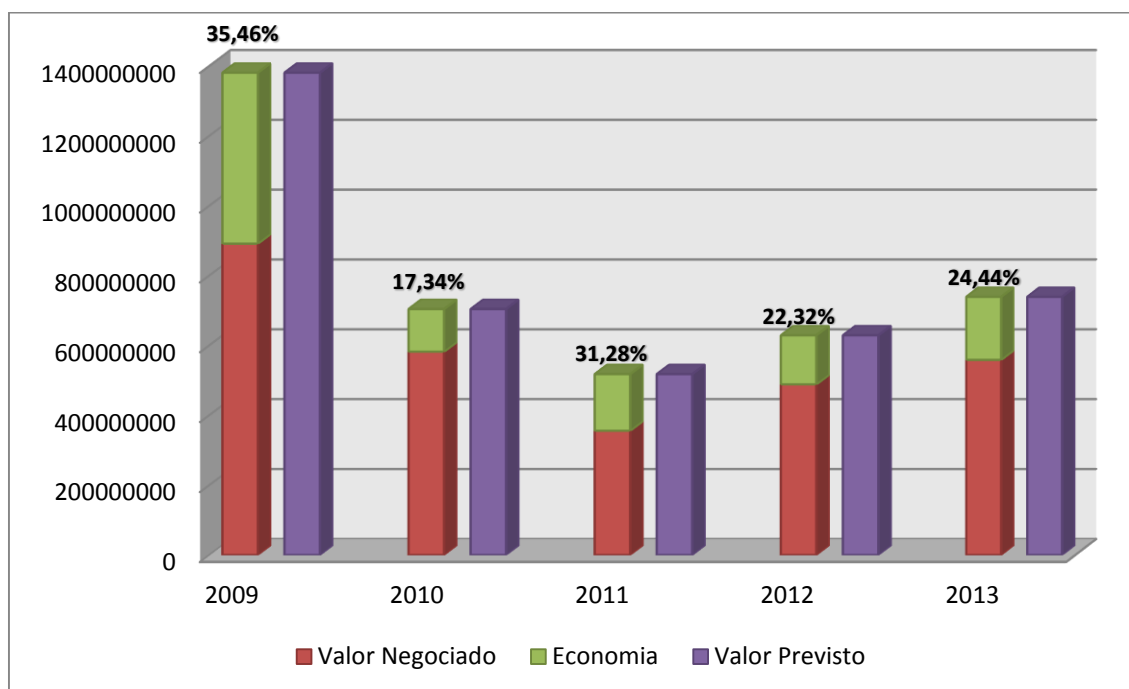
Tabela 3: Economia obtida nos pregões do Governo de MG de 2009 a 2013

Ano	Valor Previsto	Valor Negociado	Economia	% Economia
2009	1.380.991.399,58	891.302.982,45	489.688.417,13	35,46%
2010	703.840.129,77	581.819.082,14	122.021.047,63	17,34%
2011	517.536.474,12	355.649.919,96	161.886.554,16	31,28%
2012	628.668.358,49	488.362.562,49	140.305.796,00	22,32%
2013	738.909.281,13	558.302.910,40	180.606.370,73	24,44%

Fonte: Elaboração própria

Em relação à Tabela 1, o Valor Previsto corresponde ao valor médio de mercado dos itens adquiridos e contratados, que foram obtidos pela Administração Pública nos orçamentos prévios para o início de cada procedimento de compra a fim de se determinar o valor máximo que seria pago em cada licitação, o Valor Negociado corresponde ao valor pago pela aquisição do objeto do processo de compra, a Economia representa a diferença do Valor Previsto pelo Valor Negociado e a porcentagem de economia (% Economia) representa o percentual da Economia sobre o Valor Previsto.

Gráfico 1: Economia obtida nos pregões do Governo de MG de 2009 a 2013 com valores absolutos



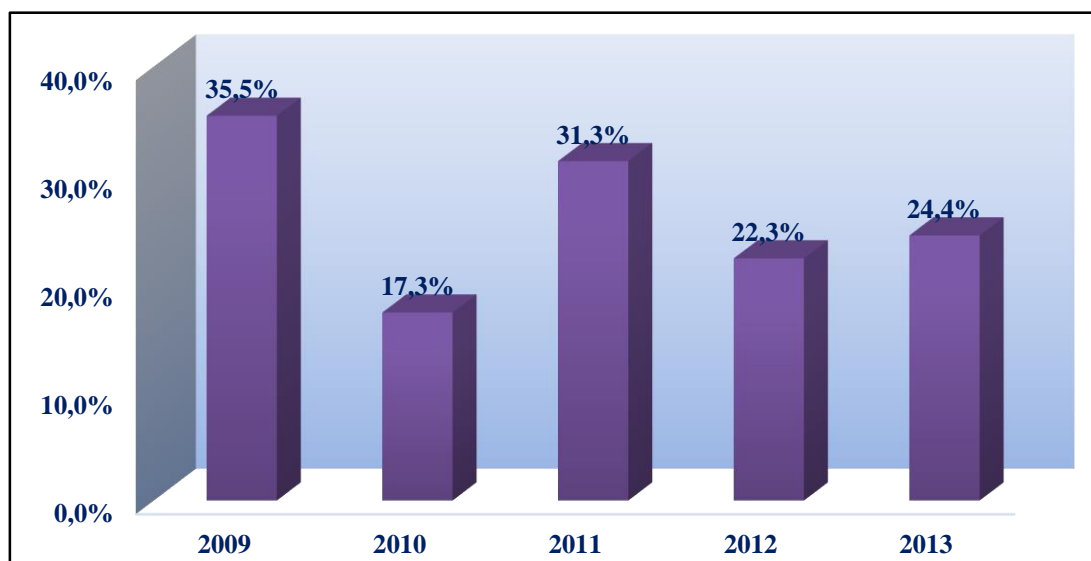
Fonte: Elaboração própria

Analisando a Tabela 3 e o Gráfico 1, verifica-se uma situação relevante gerada pelos pregões no Estado de Minas Gerais. Nos anos de 2009 a 2013, a Administração Pública do Estado economizou, além da redução dos custos já citados em comparação com processos

tradicionais de aquisições e contratações, quase 1,1 bilhão de reais em suas compras públicas. Nesse período, o percentual médio de economia em relação ao preço praticado no mercado foi de 26,17%.

O Gráfico 1 retrata a economia obtida nos pregões realizados pela Administração Pública do Estado de Minas Gerais em relação ao valor monetário absoluto. Dessa forma, a visualização pode gerar um entendimento da oscilação dessa economia ao longo dos anos. Por isso, incluiu-se o Gráfico 2, o qual reflete somente a variação da economia ano a ano, desconsiderando os valores absolutos, facilitando, assim, a visualização da porcentagem de economia conseguida em cada ano.

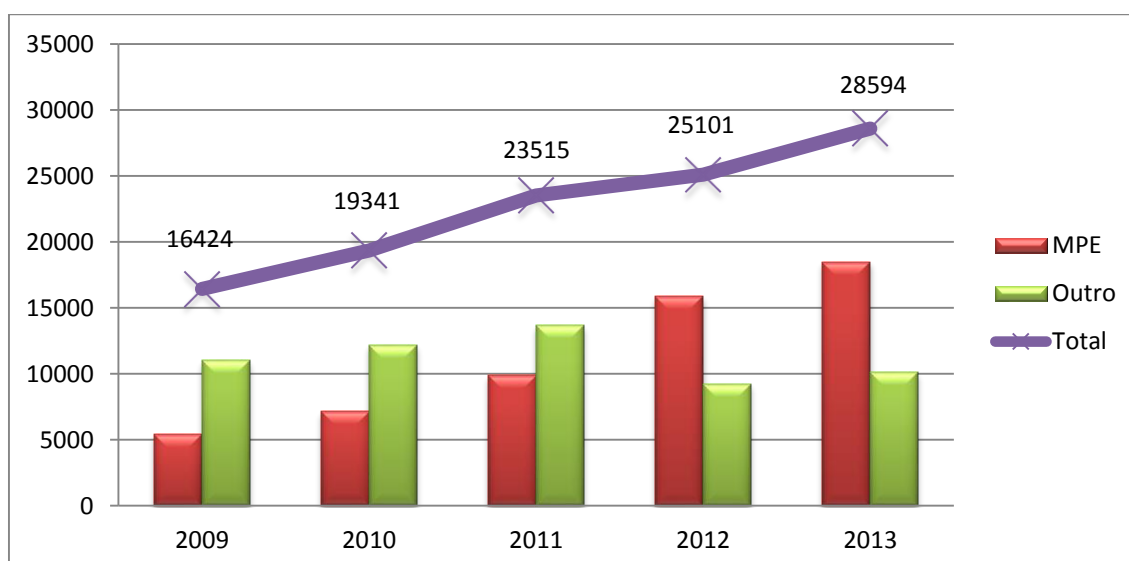
Gráfico 2: Economia obtida nos pregões do Governo de MG de 2009 a 2013



Fonte: Elaboração própria

Esse período foi marcado por uma ascensão significativa do número de fornecedores cadastrados no CAGEF, conforme Gráfico 3:

Gráfico 3: Variação do número de fornecedores cadastrados no CAGEF de 2009 a 2013



Fonte: Elaboração própria

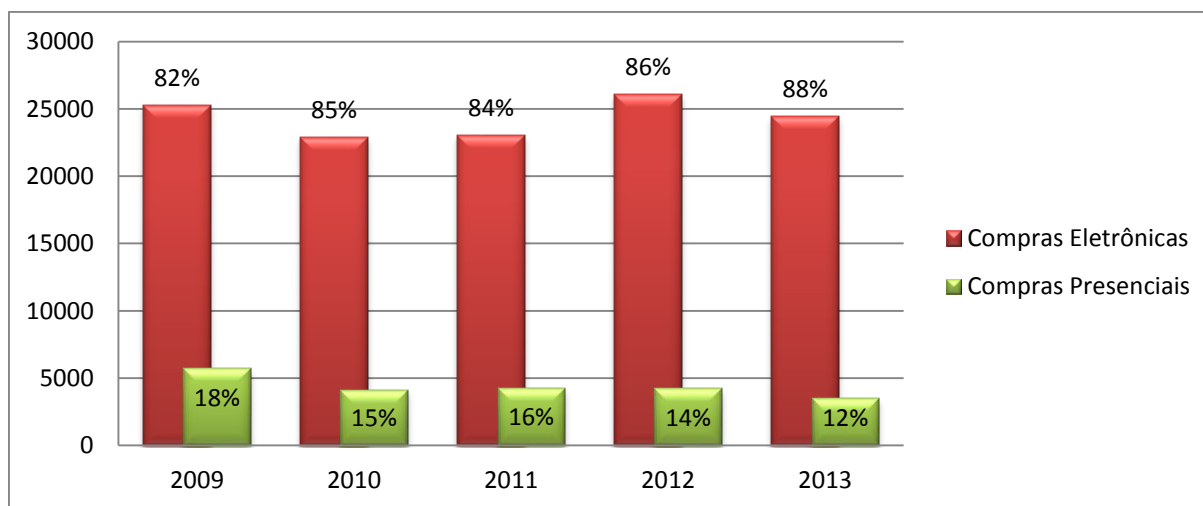
Analisando o Gráfico 3, nota-se uma situação especial ocorrida no ano de 2012: o número de Micro e Pequenas Empresas-MPE cresceu anormalmente, enquanto o de empresas de outro porte diminuiu. Isso se deve ao fato de que neste ano alterou-se a forma de comprovação do porte da empresa, que passou a ser obtido junto à Receita Federal do Brasil. Dessa forma, os dados passaram a ser mais robustos, representando mais fielmente a realidade do mercado fornecedor do Governo do Estado.

Essa situação é importante para o desenvolvimento econômico e social do Estado, principalmente pelo fato de que as micro e pequenas empresas, que são as que apresentam maior taxa de crescimento no número de fornecedores do Estado, são responsáveis pela maioria dos empregos formais em Minas Gerais. De acordo com uma pesquisa realizada em 2012 pelo SEBRAE, as MPEs representam 37% do faturamento total de Minas Gerais, 12% a mais do que a média nacional, e são responsáveis por 55,7% dos empregos formais do Estado.

Segundo matéria do Portal do Governo Brasileiro (2012), as MPEs têm um papel importante na empregabilidade brasileira, visto que elas são as que mais absorvem mão de obra com maior dificuldade de inserção no mercado, como a de jovens em busca pelo primeiro emprego e de pessoas com mais de 40 (quarenta) anos de idade.

Um dos fatores-chave para aumentar o acesso de fornecedores a processos de compras públicas no Estado de Minas Gerais foi o desenvolvimento da tecnologia da informação e a adequação desses processos a ela. As vantagens da utilização de ambiente virtual para a realização de compras públicas em Minas Gerais são ratificadas pelo Gráfico 4, que mostra que a grande maioria das licitações se deu de forma eletrônica.

Gráfico 4: Pregões eletrônicos x presenciais em MG de 2009 a 2013



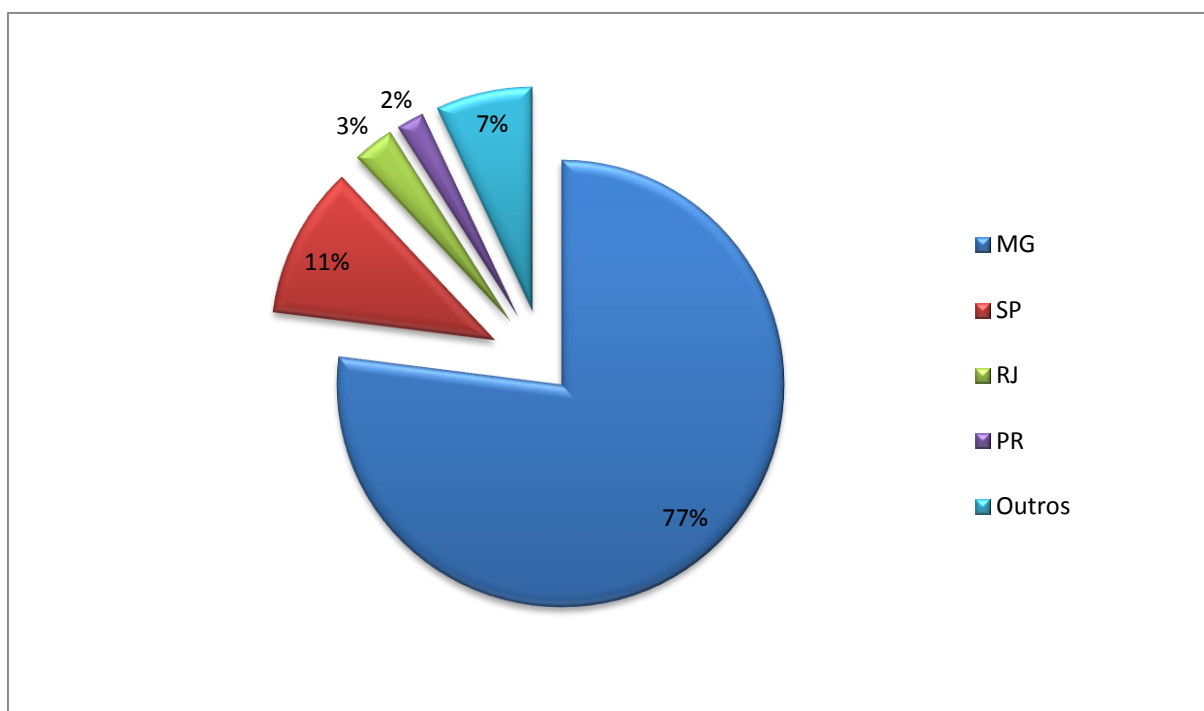
Fonte: Elaboração própria

Antes da migração para o ambiente virtual, os processos licitatórios eram vistos como oportunidades muito distantes para grande parte de MPEs e empreendedores interessados em se tornarem fornecedores do Estado. Era muito difícil para eles, em alguns casos, participar de certames, em função da necessidade de deslocamento até o local físico da realização do processo. Em relação a essa possibilidade de ampliação do mercado fornecedor, o Gráfico 5, mostra a quantidade significativa de fornecedores do Governo de Minas Gerais com sede em outros estados no ano de 2012.

A maior participação de empresas de Minas Gerais nos processos de compras garante a arrecadação de mais impostos para o Estado. Pois, mesmo com a quebra de barreiras geográficas gerada pelas compras eletrônicas, que pode representar uma desvantagem para

Minas Gerais, uma vez que empresas de fora do estado podem vencer os processos e gerar impostos para o estado de origem, as vantagens oferecidas por Minas Gerais para a formalização das empresas e as facilidades, como a possibilidade de cadastro no CAGEF no momento de abertura da empresa na Junta Comercial de Minas Gerais – JUCEMG e a atualização automática de certidões exclusivas do estado propiciam uma participação maior de fornecedores de Minas Gerais nos processos de compras públicas do Estado. De acordo com a SEPLAG – MG (2012), 77% dos fornecedores cadastrados no CAGEF estão sediados em Minas Gerais.

Gráfico 5: Fornecedores por estado, em 2012



Fonte: Souza *et al* (2013)

Diante desses cenários, de aumento constante do número de fornecedores cadastrados no CAGEF e de utilização de meios eletrônicos nos processos licitatórios, esperava-se que a economia gerada por eles seguisse esta tendência de crescimento, uma vez que essas licitações são do tipo menor preço, o que indica que, teoricamente, há uma relação positiva entre concorrência e menor preço. Entretanto, conforme Tabela 3 e Gráficos 1 e 2, não foi isso que ocorreu, pois a porcentagem de economia obtida oscilou no período.

Dessa forma, como a economia gerada pelos pregões não acompanhou a variação dos fatores diretamente relacionados a eles, esperava-se que as variáveis macroeconômicas pudessem fornecer um diagnóstico desta situação, o que, conforme Tabela 4, não aconteceu.

Tabela 4: Análise da % de economia em relação a variáveis relacionadas

Ano	% economia	Nº fornecedores	Variação do PIB Brasil	Taxa Selic	IPCA	Câmbio (Dólar x Real)
2009	35,46 ↑	16.424 ↑	- 0,2 ↓	9,81 ↓	4,31 ↓	2,00 ↑
2010	17,34 ↓	19.341 ↑	7,6 ↑	10,03 ↑	5,91 ↑	1,76 ↓
2011	31,28 ↑	23.515 ↑	3,9 ↓	11,84 ↑	6,50 ↑	1,67 ↓
2012	22,32 ↓	25.101 ↑	1,8 ↓	8,47 ↓	5,84 ↓	1,95 ↑
2013	24,44 ↑	28594 ↑	2,7 ↑	8,37 ↓	5,91 ↑	2,15 ↑

Fonte: Elaboração própria

Como pode ser observado, não houve um padrão entre a economia obtida no período analisado e as variáveis testadas. Todas elas, em algum ano, tiveram resultado diferente do que apresentaram em algum dos outros anos. Isso poderia ser explicado pelo tipo de produto adquirido ou do serviço contratado em cada ano. Entretanto, ao analisar a situação das compras públicas do Estado de São Paulo no mesmo período, verifica-se que a oscilação da economia gerada foi exatamente a mesma, nos anos que teve queda em porcentagem de economia obtida em relação ao ano anterior no Estado de Minas Gerais, verificou-se o mesmo resultado obtido pelo de São Paulo, conforme Tabela 5 e Gráficos 6 e 7.

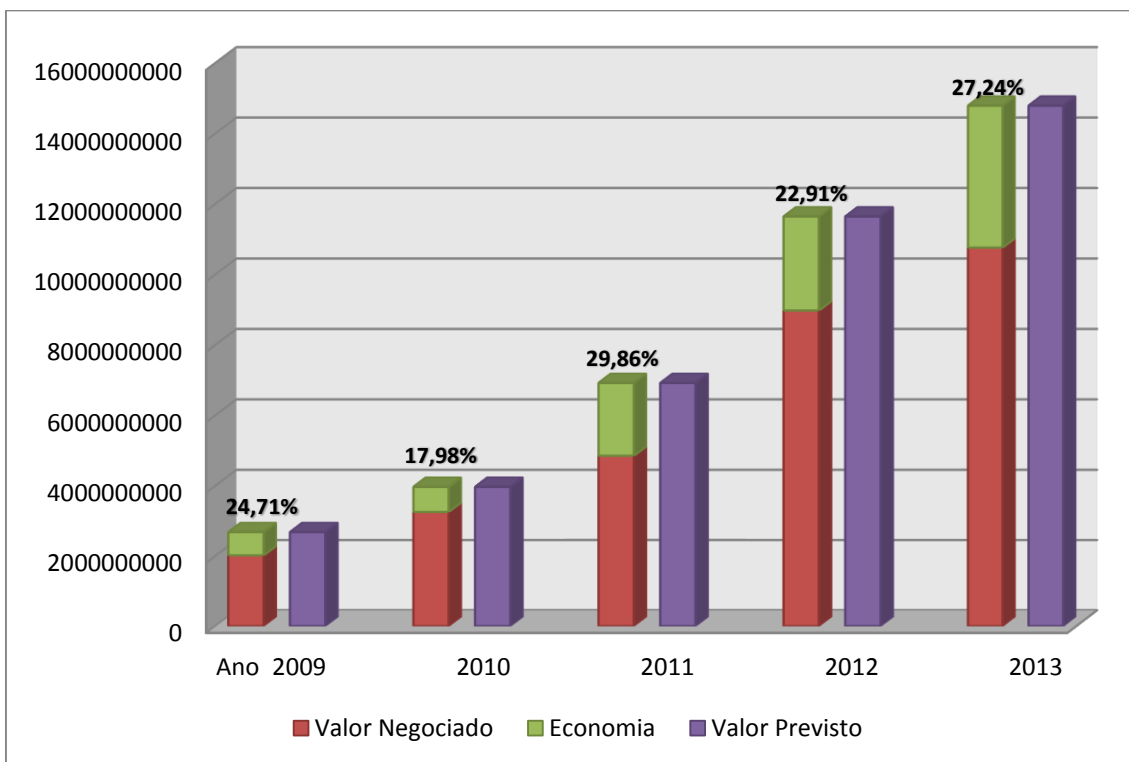
Tabela 5: Economia obtida nos pregões do Governo de SP de 2009 a 2013

Ano	Valor Previsto	Valor Negociado	Economia	%
2009	2.680.355.951,17	2.018.101.549,90	662.254.401,27	24,71%
2010	3.969.730.477,74	3.255.788.628,34	713.941.849,40	17,98%
2011	6.918.060.879,38	4.852.225.384,45	2.065.835.494,93	29,86%
2012	11.645.060.349,40	8.977.493.222,23	2.667.567.127,17	22,91%
2013	14.790.550.262,81	10.762.301.662,14	4.028.248.600,67	27,24%

Fonte: Elaboração própria

A exemplo da Tabela 1, a Tabela 5 apresenta o Valor Previsto, que corresponde ao valor médio de mercado dos itens adquiridos e contratados, que foram obtidos pela Administração Pública nos orçamentos prévios para o início de cada procedimento de compra a fim de se determinar o valor máximo que seria pago em cada licitação, o Valor Negociado, fazendo referência ao valor pago pela aquisição do objeto do processo de compra, a Economia, representando a diferença do Valor Previsto pelo Valor Negociado e a porcentagem de economia (% Economia), que indica o percentual da Economia sobre o Valor Previsto.

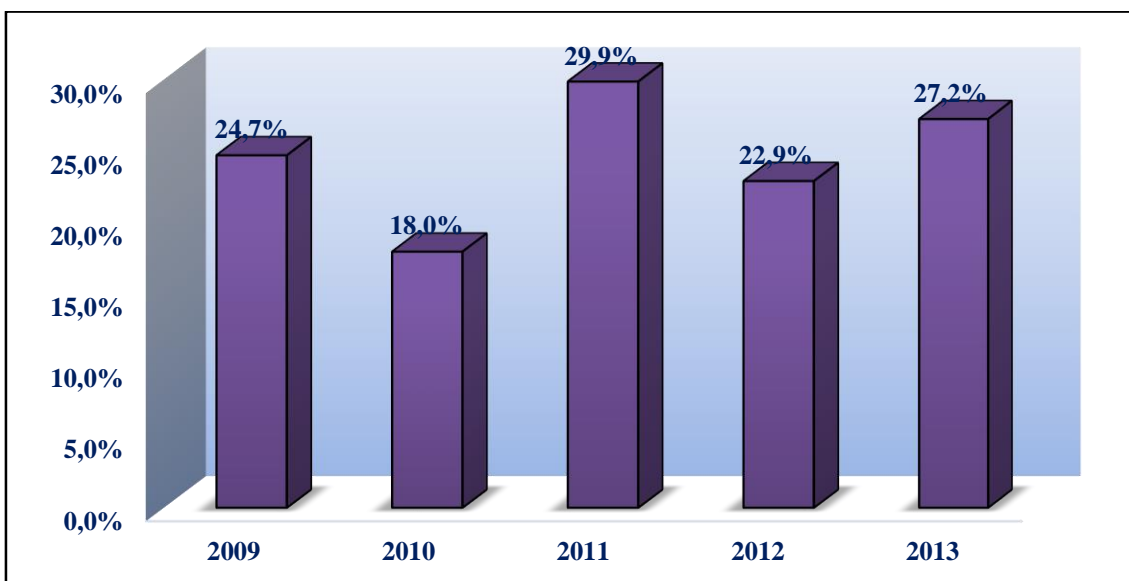
Gráfico 6: Economia obtida nos pregões do Governo de SP de 2009 a 2013 com valores absolutos



Fonte: Elaboração própria

A exemplo do que foi feito para a análise da economia nos valores de aquisição e contratação do pregão Minas Gerais entre 2009 e 2013, inclui-se o Gráfico 7 com o objetivo de facilitar a visualização da oscilação da economia obtida nas compras públicas do Estado de São Paulo.

Gráfico 7: Economia obtida nos pregões do Governo de SP de 2009 a 2013



Fonte: Elaboração própria

Os resultados acima, tanto das compras públicas em Minas Gerais quanto em São Paulo, por suas similaridades, levam a crer que a variação da economia se deu por questões macroeconômicas, que, se não afetou todo o país, pelo menos a região Sudeste e que não puderam ser verificadas neste trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz do foi exposto, verifica-se que o pregão eletrônico gera uma redução significativa nos valores negociados em relação aos valores médios de mercado dos produtos e serviços. No período analisado, de 2009 a 2013, os pregões em Minas Gerais proporcionaram uma redução de mais de um bilhão de reais nos custos de aquisição de produtos e contratação de serviços para o Estado, o que representou uma economia média anual de 26,17 % em relação ao valor de referência, superior à média de 24,54 % obtida pelo Estado de São Paulo no mesmo período. Essa economia pode representar uma fonte fundamental de recursos para que o governo desenvolva o estado e melhore a qualidade de vidas das pessoas. Por exemplo, com esse valor economizado em cinco anos daria para construir quase cinquenta hospitais de cento e um leitos, como o que será construído em São Gotardo-MG (g1.com.br).

Contudo, não foi possível verificar um padrão da variação da economia gerada nesses processos de compras nessa modalidade em relação a variáveis ligadas diretamente a eles, nem a algumas macroeconômicas. Mas pelo fato dos dois estados terem a mesma oscilação nos cinco anos, infere-se que condições macroeconômicas influenciam na variação da economia gerada pelas compras públicas nesses estados.

Além dos benefícios gerados diretamente pelas compras eletrônicas, há também os benefícios indiretos decorrentes do impulsionamento do fornecimento de bens e serviços para o Estado. A partir do crescimento e da desconcentração no quadro de fornecedores, possibilita-se o desenvolvimento de MPEs e, conseqüentemente, maior oferta de emprego para os trabalhadores de Minas Gerais, já que as empresas desse porte são as maiores responsáveis pela oferta de empregos formais no Estado.

Neste processo de fomento do mercado fornecedor, a TI tem sido fundamental ao permitir o desenvolvimento de ferramentas de cadastro e manutenção de fornecedores, além de facilitar a comunicação entre o Estado e os fornecedores, por meio de avisos de licitação via SMS e e-mail. Ademais, a utilização da tecnologia permite maior celeridade, transparência e eficiência aos processos de compras públicas do Estado.

As desvantagens decorrentes das compras eletrônicas estão relacionadas à vulnerabilidade das conexões à internet. Como todas as etapas que envolvem o processo de compras eletrônicas são realizadas utilizando a internet, qualquer problema na conexão pode atrapalhar o andamento do processo e diminuir sua eficiência.

O trabalho evidencia a capacidade da tecnologia da informação de dinamizar processos, quebrar barreiras logísticas e possibilitar meios de desenvolvimento social. Ele revela que o desenvolvimento tecnológico é um fator fundamental para otimizar os procedimentos públicos que não podem abrir mão da burocracia e formalidade, que muitas vezes representam entraves à agilidade e à eficiência deles. Para trabalhos futuros, sugere-se analisar os riscos que esta conversão à tecnologia pode representar aos processos de compras e contratações públicas, uma vez que os meios tecnológicos vinculados a redes informatizadas ainda são muito vulneráveis a ataques virtuais.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>>. Consultado em 12/01/2015.

BRASIL. Decreto 2.296, de 14 de Maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas.

BRASIL. Decreto n 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.

BRASIL. Decreto n 4.536, de 28 de Janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União.

BRASIL. Decreto n 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.

BRASIL. Lei n 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. Lei 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.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 17ªed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

FERNANDES, C. C. C. Abrangência, inserção e impacto transformador dos sistemas de compras eletrônicas na administração pública – análise do Siasg/Comprasnet. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56 n. 2, p. 195-216, abr./jun. 2005.

G1 – O PORTAL DE NOTÍCIAS DA GLOBO. Disponível em <<http://g1.globo.com/minas-gerais/triangulo-mineiro/noticia/2014/01/ministerio-da-saude-aprova-projeto-do-hospital-municipal-de-sao-gotardo.html>>. Consultado em 15/03/2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm>. Consultado em 02/02/2015

IPEADA. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br>> Consultado em 08/02/2015.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e Contrato Administrativo**, 14ª edição atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e Vera Monteiro. São Paulo: Malheiros, 2006.

NIEBUHR, J. M. **Pregão Presencial e Eletrônico**. 4ª edição. Curitiba: Zênite, 2006.

PORTAL DO GOVERNO BRASILEIRO. MAPA DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/02/o-mapa-das-micro-e-pequenasempresas>>. Consultado em 11 de janeiro de 2014.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Disponível em <<http://www.transparencia.mg.gov.br>>. Consultado em 09 de março de 2015.

SANTOS, C. S. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo. Saraiva, 2006.

SOUZA, W. K. A.; SCALIONI, L. G.; DRUMOND, L. V. S.; HIRLE, A. L. C. Gestão de Fornecedores no Portal de Compras MG: a integração entre sistemas como forma de facilitar o acesso das empresas ao mercado de compras governamentais. **VI Congresso CONSAD de Gestão Pública**. 2013.

SPRICIGO, P. R.; FONSECA, S. A. Inovações nos procedimentos para compras e contratações na administração pública: breve avaliação das contribuições do pregão. **Temas de Administração Pública**, v. 2, n. 3, 2008.