

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL - UEMS
UNIDADE UNIVERSITÁRIA PONTA PORÃ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
SISTEMAS PRODUTIVOS**

SIMONE DE OLIVEIRA ROCHA CAVALCANTE

**COMPRA PÚBLICA COMO COLABORADORA PARA O DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO NO ESTADO DE MS: UMA ANÁLISE DA UEMS**

**PONTA PORÃ – MS
2017**

SIMONE DE OLIVEIRA ROCHA CAVALCANTE

**COMPRA PÚBLICA COMO COLABORADORA PARA O DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO NO ESTADO DE MS: UMA ANÁLISE DA UEMS**

Dissertação apresentada como requisito para a conclusão do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos, a nível de Mestrado, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS.

Orientador (a): Prof. Dr. Moisés Centenaro

C364c Cavalcante, Simone de Oliveira Rocha

Compra pública como colaboradora para o desenvolvimento econômico no Estado de MS: uma análise da UEMS / Simone de Oliveira Rocha Cavalcante – Ponta Porã, MS: UEMS, 2017.

118p.; 30cm.

Dissertação (Mestrado) – Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, 2017.

Orientador: Prof. Dr. Moisés Centenaro.

1.Compras públicas 2.Pregões 3. Desenvolvimento regional 4.Micro e pequenas empresas I. Título.

CDD 23.ed. 338.9

TERMO DE APROVAÇÃO

COMPRA PÚBLICA COMO COLABORADORA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO ESTADO DE MS: UMA ANÁLISE DA UEMS

SIMONE DE OLIVEIRA ROCHA CAVALCANTE

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Qualificada em 16/11/2016

Aprovada em 29/08/2017

Prof. Dr. Moisés Centenaro
Orientador

Prof. Dr^a. Rosele Marques Vieira
Membro - UEMS

Prof. Dr. Marcos Antonio da Silva
Membro - UFGD

Este trabalho é fruto da minha pertinácia e fruto, também, da persistência de minha família aos quais dedico o resultado do meu estudo.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus - que não tem me faltado, e aos meus pais, Sinezio e Lucia, pela lição de vida que sempre me deram, a qual desde cedo guia minhas atitudes, meu senso de responsabilidade e todos os meus passos, ao meu irmão, Rodolfo, por ser aquela pessoa que está sempre ali de prontidão para o que der e vier, ao meu esposo, Leandro, por ter estado ao meu lado nessa caminhada e a minha amada filha, Giovanna, por ter lidado como ninguém com uma “mãeestranda”, sempre com um sorriso doce e um abraço fraterno, que faz com que tudo se renove.

Agradeço imensamente a todas as pessoas, entidades e instituições que contribuíram para que eu pudesse desenvolver e concluir esta Dissertação. E foram muitos os que, de alguma forma, em algum momento colaboraram comigo. Citar nomes de todos aqui seria correr o grande risco de uma omissão absolutamente injusta e imperdoável.

Ainda assim, não posso deixar de registrar o meu sincero agradecimento aos professores do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional da UEMS e aos meus caros colegas de turma, com os quais pude estabelecer uma rica convivência pessoal e intelectual ao longo desses dois anos de curso. A cada um deles, por diferentes razões, cada um com sua peculiaridade, agradeço pela oportunidade de aprender mais sobre a vida, o mundo e ainda aprender um pouco mais a pensar soluções para pequenos e grandes problemas.

Em especial agradeço minha mais que colega de turma, Lucimara, que se tornou uma amiga, companheira de viagem, pessoa que dividiu comigo momentos de angústias, ansiedades, muitas alegrias e novas experiências, meus sinceros agradecimentos. Em especial também, quero registrar um agradecimento ao Prof. Dr. Fabrício Antonio Deffacci, pela confiança depositada em mim, quando no decorrer deste mestrado, pudemos organizar, juntos, um Ciclo de Seminários e a publicação de dois livros, ações estas que me enchem de orgulho e que com certeza contribuíram para o meu crescimento e desenvolvimento tanto intelectual como pessoal.

Agradeço ainda a todos os funcionários e ao corpo docente da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, que, tornaram possível que eu pudesse

fazer esse curso e realizar o meu trabalho de pesquisa, não medindo esforços na disponibilização de dados e sempre me atendendo com presteza e dedicação.

Muitos foram os que me ouviram discorrer sobre esse trabalho, que leram parte dos textos, na medida em que eles foram sendo escritos e que contribuíram com suas críticas e sugestões para que eu pudesse seguir trabalhando. A todos estes colegas e amigos não expressamente citados, registro o meu mais profundo reconhecimento, e aqui não posso furtar-me a registrar um agradecimento especial ao Prof. Dr. Marcos Antonio da Silva e a Prof.^a Dra. Rosane Erthal, que em momento nenhum se recusaram a me atender, me estender a mão e contribuir para a melhoria de meus textos.

Agradeço ainda aos meus amigos pessoais, em especial meu amigo e vizinho, Hamilton que tantas vezes me ouviu falar sobre meu trabalho, me deu ideias, incentivou e sempre torceu para que eu chegasse ao fim o quanto antes e com muito sucesso.

Para finalizar agradeço também ao meu Orientador Prof. Moisés Centenaro, que esteve comigo na realização do meu estágio docência, me orientou nessa caminhada e em muito contribuiu para que eu me tornasse verdadeiramente Mestre, tanto na teoria como na prática, muito obrigada por sempre estar disponível para me atender com tranquilidade e boa vontade.

E por último, não menos importante, agradeço com a humildade de quem sabe que ainda tem muito o que aprender, a todos os que, de alguma forma, em algum momento, não permitiram que me faltassem forças para chegar até aqui, me incentivaram e torceram por mim nessa caminhada.

Muito Obrigada!

“A Licitação não é um mal, não é um procedimento necessariamente lento, complicado, burocratizado, puramente formal e sem resultados práticos. Não se pode confundir a licitação com a patologia da licitação. Não se pode confundir a licitação com o mau uso que dela se tem feito.”

Adilson Abreu Dallari

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APDEA – Associação Portuguesa de Economia Agrária

CF – Constituição Federal

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

EPP – Empresa de Pequeno Porte

LL – Lei de Licitações

ME – Micro empresas

MEI – Microempreendedor Individual

MG – Minas Gerais

MS – Mato Grosso do Sul

NIT – Núcleo de Inteligência Territorial

PE – Pregão Eletrônico

PM – Prefeitura Municipal

PP – Pregão Presencial

PR – Paraná

R\$ - Reais

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SISG – Sistema de Serviços Gerais

SP – São Paulo

TP – Tomada de Preço

UEMS – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Números no território Centro-Sul e Sudeste do MS e aumento da quantidade de empresas no mesmo território	32
Quadro 2. Aumento da quantidade de empresas na região Centro-Sul e Sudeste do MS	33
Quadro 3. Distribuição setorial incluindo todos enquadramentos na região Centro-Sul e Sudeste do MS	34
Quadro 4. Evolução das compras públicas, segundo o porte do fornecedor – Órgãos Federais SISG.....	35
Quadro 5. Comparativo entre receitas e compras municípios da região Centro Sul e Sudeste do MS	37
Quadro 6. Número Populacional em municípios com Lei Geral da Microempresa em MS (Lei 123/2006) em 2017.....	40
Quadro 7 – Número de Municípios com Lei Geral no Brasil e no MS.....	40
Quadro 8. Municípios com implementação da Lei Geral na região Centro-Sul e Sudeste de MS	41
Quadro 9. Principais diferenças entre o pregão presencial e o pregão eletrônico ...	75
Quadro 10. Distribuição de pregão presencial por cidades (2012)	80
Quadro 11. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2012)	82
Quadro 12. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2012)	83
Quadro 13. Distribuição de pregão presencial por cidades (2013)	86
Quadro 14. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2013)	87
Quadro 15. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2013)	89
Quadro 16. Pregão Presencial (2014)	91
Quadro 17. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2014)	91
Quadro 18. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2014)	92
Quadro 19. Pregão Presencial (2015)	94
Quadro 20. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2015)	94
Quadro 21. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2015)	95
Quadro 22. Pregão Presencial (2016)	97
Quadro 23. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2016)	97
Quadro 24. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2016)	98
Quadro 25. Demonstrativo de valores e percentuais de economicidade obtidos nos pregões eletrônicos.....	101

Quadro 26. Demonstrativo de economicidade obtidos nos pregões presenciais analisados.....	102
Quadro 27. Economicidade no Pregão Eletrônico - Período de 2012 a 2016 MS e Demais Localidades.....	102

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Demonstrativo da quantidade de licitações por Estados em percentuais – PP – 2012	81
Gráfico 2. Demonstrativo do volume de compras em valores em percentual por Estado – PP – 2012	82
Gráfico 3. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2012	84
Gráfico 4. Demonstrativo em percentuais em volume de compras em R\$ – PE – 2012	85
Gráfico 5. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações – PP – 2013	86
Gráfico 6. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PP – 2013	87
Gráfico 7. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2013	90
Gráfico 8. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE – 2013	90
Gráfico 9. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2014	93
Gráfico 10. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE – 2014	93
Gráfico 11. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2015	95
Gráfico 12. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE – 2015	96
Gráfico 13. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2016	98
Gráfico 14. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE – 2016	99

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
CAPÍTULO 1 - ESTADO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: TEORIAS E PANORAMA NO MATO GROSSO DO SUL	21
1.1. Compra governamental como contribuinte para o desenvolvimento local: o caso do Mato Grosso do Sul	29
CAPÍTULO 2 - COMPRAS PÚBLICAS: LICITAÇÕES.....	44
2.1. Legislação pertinente	49
2.2. Princípios norteadores da licitação.....	50
2.2.1. Princípio da legalidade	51
2.2.2. Princípio da impessoalidade.....	53
2.2.3. Princípio da igualdade.....	54
2.2.4. Princípio da moralidade e da probidade administrativa	55
2.2.5. Princípio da publicidade	57
2.2.6. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	58
2.2.7. Princípio do julgamento objetivo.....	59
2.2.8. Princípio da economicidade	60
2.2.9. Princípio da eficiência	60
2.2.10. Princípio da razoabilidade e da proporcionalidade	61
2.3. Modalidades.....	62
2.3.1. Concorrência.....	63
2.3.2. Tomada de preço	64
2.3.3. Convite.....	64
2.3.4. Concurso.....	66
2.3.5. Leilão	66
2.3.6. Pregão	67
2.3.6.1. Pregão presencial	69
2.3.6.2. Pregão eletrônico	71
CAPÍTULO 3 - MATERIAIS E MÉTODOS.....	77
CAPÍTULO 4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	110
ANEXOS.....	118

RESUMO

O Governo Brasileiro atualmente volta suas atenções às compras governamentais e, portanto o mesmo tem se proposto a legislar com o intuito de melhorar o processo de aquisições governamental. Nesse sentido, pode-se destacar, como exemplo, o empenho em incluir um maior número de empresas de âmbito local e/ou regional, bem como micro e pequenas empresas ao processo de compra, a fim de fomentar o desenvolvimento tanto local como em todo território nacional. Nesse contexto, a presente dissertação visa abordar as compras governamentais como fonte contributiva para o desenvolvimento econômico local, de modo que as ações institucionais sejam propulsoras desse processo, tendo a devida consciência desse poder de compra governamental. A intenção é diagnosticar se as compras realizadas pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) contribuíram para o desenvolvimento econômico local de modo que tenha proporcionado economicidade e circulado os recursos disponíveis dentro do próprio estado de Mato Grosso do Sul. Para cumprir com o objetivo, elabora-se uma revisão bibliográfica elencando as teorias desenvolvimentistas que reforçam o papel do Estado no processo de desenvolvimento e, mais especificamente, o papel das compras públicas. Em seguida, realiza-se um levantamento da legislação pertinente acerca do tema e uma análise crítica indicando o alcance e suas limitações. Por fim, desenvolve-se um estudo de caso na UEMS, por meio de levantamento dos processos de compras realizados nas modalidades de pregão eletrônico e presencial, elencando seus valores de referência, seus valores finais a serem contratados e a localidade sede da empresa vencedora do certame, o levantamento é feito anualmente no período de 2012 a 2016. As conclusões indicam que apesar do governo implementar legislações visando alavancar o desenvolvimento por meio das aquisições públicas, demonstrando um despertar para o poder da compra governamental, e embora a maior parte dos recursos destinados para as compras da Universidade sejam vencidos por empresas sediadas no MS, a compra contribui para o desenvolvimento, porém não atinge a função social de ser inclusiva, posto que os recursos concentram-se nas mãos de poucos, o que acaba por indicar a necessidade de ações complementares por parte do Estado para que a compra seja efetivamente inclusiva e contributiva ao desenvolvimento econômico local.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico Local, Compras Públicas, Microempresas.

ABSTRACT

The Brazilian Government is currently focusing its attention on government procurement and has therefore proposed to legislate in order to improve the government procurement process. In this sense, it is worth mentioning the commitment to include a greater number of local and / or regional companies, as well as micro and small companies in the purchasing process, in order to foster both local and worldwide development. National territory. In this context, the present dissertation aims to approach government procurement as a source of contribution to local economic development, so that institutional actions are propelling this process, having due awareness of this government purchasing power. The intention is to diagnose if the purchases made by the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS) contributed to the local economic development so that it has provided economical and circulated resources available within the state of Mato Grosso do Sul itself. objective, a bibliographic review is elaborated, listing developmental theories that reinforce the role of the State in the development process and, more specifically, the role of public procurement. Next, a survey of the relevant legislation on the subject is carried out and a critical analysis indicating the scope and its limitations. Finally, a case study is developed at the UEMS, by means of a survey of the procurement processes carried out in the electronic and face-to-face trading modalities, listing their reference values, their final values to be contracted and the location of the company winning the The findings indicate that although the government implements legislation to leverage development through public procurement, demonstrating an awakening to the power of government procurement, and although most of the resources destined to the purchases of the University are won by companies based in the MS, the purchase contributes to the development, but does not reach the social function of being inclusive, since the resources are concentrated in the hands of few, which ends up indicating the need complementary actions by the State so that the purchase is effectively inclusive and contributory to the local economy.

Keywords: Local Economic Development, Public Procurement, Microenterprises., Microenterprises.

INTRODUÇÃO

Uma das preocupações tanto da população como de gestores públicos, recentemente, é a devida utilização dos recursos públicos; e não poderia ser diferente, uma vez que a Administração Pública tem sido uma das maiores, senão a maior consumidora de produtos e serviços, do país.

A licitação foi instituída para que o recurso público seja utilizado de modo a atender ao interesse público, ao passo que não ocorram desperdícios, com despesas desnecessárias, bem como seja garantida a isonomia entre os fornecedores, por meio de iguais condições de participação, de modo que a Administração adquira o que necessita pelo menor preço possível, e para isso, a fim de reger as compras públicas, regulamentou-se a licitação.

Para que tal finalidade fosse atingida, foi promulgada a Lei 8.666/93, com o intuito de garantir a isonomia entre os participantes dos procedimentos licitatórios realizados pelos entes e unidades da federação, bem como com a finalidade de que a Administração Pública adquirisse para si a proposta mais vantajosa.

Como muito bem discorre Gasparini (1995), a licitação é o procedimento pelo qual a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa, com igualdade de condições de participação aos licitantes. Ainda conforme o referido autor, o principal objetivo da lei também é com relação ao preço, sendo essencial ao órgão público levar em consideração o preço, de modo que a lei determina que a obtenção da proposta mais vantajosa refere-se essencialmente ao fator preço. No entanto, deve também, ser levada em consideração a qualidade do que se adquire, mas isso já está muito mais ligado a especificação do produto ou serviço a ser contratado do que a legislação pertinente.

Segundo Crecencio (2002), conforme o artigo 1º, da Lei 8.666, de 1993, a licitação é o procedimento do qual a Administração Pública utiliza para estabelecer normas gerais para contratos administrativos, pertinentes a obras e serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Encontram-se subordinados também a esta lei os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e pelos Municípios.

Dentre as finalidades do procedimento licitatório está a de garantir o princípio da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, em conformidade com os princípios constitucionais estabelecidos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Furtado (2007) enfoca muito bem isso, quando afirma que a licitação é destinada a garantir o cumprimento do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a qual será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade.

Como foi mencionado, a licitação trata-se de um procedimento pertinente mais especificamente à Administração Pública e como o que se pretende é trazer a Administração Pública como fomentadora do desenvolvimento, faz-se necessária a abordagem ao desenvolvimento e, para isso, serão abordados os teóricos que em seus estudos tratam do Estado como fomentador do desenvolvimento.

Para Hirschman (1961 *apud* Lima; Simões, 2010), o fomentador da economia também deve ser o Estado e o mesmo deve prover a infraestrutura social necessária para impulsionar a atividade produtiva (serviços públicos, infraestrutura logística, legislação, entre outros) e elaborar uma estratégia de desenvolvimento, induzida e indutora, com a determinação das áreas prioritárias para o desenvolvimento.

Defende ainda, que é necessário o comprometimento estatal com diversos projetos que tenham como objeto a política econômica e que produza efeitos positivos sobre o fluxo de renda e em diversas áreas, e que é extremamente importante que se tenha uma estratégia de desenvolvimento, posto que, a medida que o desenvolvimento ocorre em setores específicos com maior concentração, acarreta o crescimento desigual e naturalmente surgem as tensões entre setores.

Será necessário, ainda que breve, uma abordagem em teorias que trouxeram como tema o desenvolvimento, como por exemplo, as trazidas por Gunnar Myrdal (1960) e Hirschman (1977), buscando abordar como os investimentos públicos, não somente financeiros, mas também por meio de ações, implementações de políticas e regulamentações de leis, podem ser o grande impulsionador do desenvolvimento local e em especial para os pequenos negócios, uma vez que a grande maioria das empresas que compõem o Estado de Mato Grosso do Sul e que participam de suas licitações, tratam-se de micro e pequenas empresas.

Essas teorias desenvolvimentistas que tem foco no Estado como fomentador do desenvolvimento econômico, estão diretamente relacionadas ao objeto desta Dissertação, ao passo que o que se pretende verificar nessa pesquisa é se o Estado contribui para seu próprio desenvolvimento por meio de suas aquisições, ou seja, por meio das licitações realizadas no âmbito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

Portanto, a presente Dissertação tem como objeto a realização da análise entre duas modalidades de licitação que são o pregão presencial e o pregão eletrônico realizados na UEMS, no período de 2012 a 2016.

Diante disso, busca-se verificar nos procedimentos licitatórios adotados, se as empresas contratadas são em sua maioria sediadas no Estado de Mato Grosso do Sul ou não, verificando ainda, no caso dos pregões eletrônicos e presenciais o que se refere a economicidade, agilidade/eficiência e contratação local da empresa.

A presente pesquisa é de suma importância e justifica-se pelo fato de que quando o Estado consegue movimentar seus recursos dentro do próprio Estado, ele está contribuindo diretamente para o desenvolvimento local, ao contrário do que ocorre quando suas aquisições se dão com empresas de outras localidades estatais. E o presente estudo visa justamente identificar qual das duas hipóteses ocorre no Estado de Mato Grosso do Sul por meio das aquisições realizadas.

Nesse sentido faz-se pertinente transcrever o que trouxe Fernandes:

[...] Em muitos casos o município tem ao seu alcance a possibilidade, ainda pouco explorada no Brasil, de utilizar o procedimento da licitação também como fonte geradora de emprego e renda para a sociedade e de desenvolvimento locais. Essa possibilidade chama-se tecnicamente de “uso do poder de compras governamentais”[...] (FERNANDES, 2009, p. 23).

Portanto, por meio de um estudo de caso de uma análise prática busca-se verificar se o Estado está se utilizando desse poder de compra para fomentar o desenvolvimento, como também serão verificadas as diferenças na prática, com relação ao tempo, preço e contratação local entre essas duas modalidades.

A finalidade dessa Dissertação é também verificar qual das duas modalidades desempenham melhor os princípios propostos à licitação, com relação a melhor proposta, lembrando que o foco é o melhor preço, não se pretende aqui analisar a qualidade dos bens e serviços adquiridos e nem se os mesmos atendem aos fins a que foram propostos e, sim o quanto a modalidade consegue influenciar

no desenvolvimento local, tanto por meio do número de contratações local como por meio do volume de compra.

A partir das análises propostas tem-se como objetivo geral analisar os processos de compras realizados pela UEMS, visando responder a seguinte questão: as licitações realizadas pela UEMS, por meio de pregões, contribuem para o desenvolvimento do próprio estado?

Busca-se a partir daí o entendimento de qual procedimento é mais eficiente, tanto em fatores econômicos como em transparência e agilidade e identificando qual a colaboração das compras da UEMS para o desenvolvimento local/regional, tendo como base os anos de 2012 a 2016, no que se refere aos pregões.

Dentre os objetivos específicos tem-se que:

- Será realizado o levantamento dos pregões eletrônicos realizados nos anos de 2012 a 2016, pela UEMS, a fim de verificar em especial a localidade da empresa vencedora dos respectivos certames.

- Analisar aos certames no que se refere ao preço, ou seja, a economicidade atingida em ambas as modalidades, a contar do valor de referência ao valor final obtido na licitação.

Para que se atinja a esses objetivos far-se-á necessário o estudo aprofundado sobre desenvolvimento regional, licitações, em especial as modalidades de pregões. A partir daí será também de suma importância o estudo da legislação pertinente e o estudo de caso na referida instituição de ensino superior.

A metodologia aplicada será uma análise descritiva e amostral, por meio de um estudo de caso realizado no âmbito da UEMS de maneira quantitativa, bem como um levantamento bibliográfico acerca do tema.

A presente Dissertação está dividida em quatro capítulos, nos quais serão desenvolvidos na seguinte ordem: no Capítulo 1 será abordado o tema desenvolvimento regional, com foco nas teorias desenvolvimentistas, que trazem o Estado como fomentador do desenvolvimento econômico. No capítulo 2 serão abordadas as licitações, suas implicações legais, modalidades cabíveis, prazos e aplicabilidades, especialmente as modalidades de Pregão Presencial e Pregão Eletrônico, suas diferenças procedimentais, legislação pertinente, bem como sua aplicabilidade. No Capítulo 3 será abordado os materiais e métodos utilizados para o alcance dos respectivos resultados, os procedimentos utilizados e a forma como se deu. Já no Capítulo 4 será realizado o estudo de caso e a partir dele se obterá os

resultados inerentes ao que se busca, que é a resposta a pergunta inicialmente feita, identificando se o Estado de Mato Grosso do Sul contribui para o desenvolvimento local por meio das licitações realizadas no âmbito da UEMS.

CAPÍTULO 1 - ESTADO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: TEORIAS E PANORAMA NO MATO GROSSO DO SUL

Neste capítulo realizar-se-á análise do desenvolvimento econômico no âmbito regional, para tanto serão apresentadas teorias que tratam do desenvolvimento regional, em especial as que trazem o Estado como principal fomentador desenvolvimentista. Na oportunidade será apresentada ainda a teoria que trabalha a inovação e a tecnologia como um dos contribuintes e alavancadores do desenvolvimento, bem como o que tem sido feito pelo governo brasileiro para incluir as compras governamentais no rol de fatores desenvolvimentistas, ou seja, busca-se apresentar ações estatais que visam demonstrar como a compra pública pode ser inclusiva e contribuir para o desenvolvimento local e regional.

Uma das discussões mais presentes atualmente tanto na academia ou na política é a questão relacionada ao desenvolvimento, em seus mais diversos aspectos, estratégias e impactos. Embora logo venha à mente o aspecto econômico, há inúmeras outras dimensões que se relacionam ao desenvolvimento, o que implica que sua compreensão deve se fundamentar numa análise multidimensional, tornando-se um grande desafio dos gestores e administradores governamentais da atualidade.

Os gestores públicos que almejam ser contribuintes para o efetivo desenvolvimento de sua região devem dar a devida importância ao tema, posto que é imprescindível que se estabeleçam ações que tenham por finalidade o incentivo à economia local, bem como a geração de emprego e o apoio a empreendedores e empresas locais.

Faz-se pertinente abordar aqui teorias desenvolvimentistas como, por exemplo, as apresentadas por Gunnar Myrdal (1960), Hirschman (1961) e Schumpeter (1985), buscando abordar como os investimentos públicos, não somente financeiros, mas também por meio de ações, implementações de políticas e regulamentações de leis, podem ser o grande impulsionador do desenvolvimento local e, sobretudo aos pequenos negócios.

O desenvolvimento econômico é um processo instável e pode-se dizer desigual, uma vez que cada região se desenvolve a seu tempo e com características muito peculiares, de acordo com Lima e Simões (2010), o pesquisador desse tema deve buscar compreender a complexidade e a inter-relação entre as regiões para

que então esteja preparado a propor soluções de modo que determinada região atinja o crescimento e o desenvolvimento econômico, para isso faz-se necessário uma revisão às teorias desenvolvimentistas.

Tratando-se de Myrdal, o autor aponta que:

[...] As forças de mercado entregues ao seu próprio jogo agravam as desigualdades internacionais e as desigualdades internas nos países pobres. Reconhece que o problema fundamental desses países é político e só o Estado, interferindo energicamente, poderá arrancar da miséria e do atraso essas regiões que hoje despertam de seu secular letargo, ingressam no campo da história e lutam pela própria realização como nações desenvolvidas e soberanas [...] (MYRDAL, 1960, p. 10).

Nesta afirmação ocorrida na década de 60, já se afirmava que o Estado é a figura primordial para o desenvolvimento, e o mesmo pode e deve ser o maior propulsor e é dele que deve advir a força que impulsiona a máquina administrativa. Assim, com esse entendimento, Myrdal (1960) criou a Teoria da Causação Circular Cumulativa¹, a fim de explicar sobre a dinâmica da economia regional, e para explicar a dinâmica do desenvolvimento o referido autor classificou os países como desenvolvidos e subdesenvolvidos.

A ideia de que o crescimento é necessariamente desequilibrado, foi compartilhada por Hirschman (1961 *apud* Dallabrida, 2011), o qual introduziu o conceito de *linkagens* (encadeamentos para diante e para trás), o que seria chave para a evolução teórica posterior. O autor parte da ideia de que o progresso econômico não ocorre ao mesmo tempo em toda a parte e que, após ocorrido, que determinadas forças provocam um acúmulo espacial do crescimento econômico, em torno dos pontos onde o processo se inicia. Os chamados efeitos de encadeamento são os impactos que as diferentes atividades exercem sobre as demais, quando aumentam a sua produção, tanto para trás, como para frente, no processo produtivo.

¹ Após a crise de 1929, Myrdal, voltou-se crescentemente para os problemas econômicos dos países subdesenvolvidos, ou para os problemas do atraso e da pobreza existentes no interior dos países desenvolvidos. Ao estudar a economia dos países subdesenvolvidos, Myrdal percebeu a existência de um círculo vicioso do atraso e da pobreza, que poderia ser rompido pela aplicação planejada de reformas econômicas. Este movimento, no entanto, poderia ser também virtuoso: nada impedia que uma melhora econômica ou social condicionasse outra, e assim sucessivamente e assim utilizou-se do conceito de causação cumulativa para aplicar a teoria da causação circular cumulativa. O conceito foi aplicado no campo econômico, por Myrdal relacionando-o com as expectativas de preços (para cima ou para baixo) e nas relações entre regiões, mostrando que um pólo de atração de desenvolvimento econômico pode se expandir cumulativamente em detrimento de outros pólos que, por esta razão, se empobrecem (MYRDAL, 1972).

Para Hirschman (1961 *apud* Lima; Simões, 2010), o maior dinamizador da economia deve ser o Estado e o mesmo deve prover a infraestrutura social necessária para impulsionar a atividade produtiva (serviços públicos, infraestrutura logística, legislação, entre outros) e elaborar uma estratégia de desenvolvimento, induzida e indutora, com a determinação das áreas prioritárias para o desenvolvimento.

Já outros pensadores, como Barquero (2001), defende que o desenvolvimento deve ser endógeno² e para tanto afirma:

O desenvolvimento endógeno propõe-se a atender às necessidades e demandas da população local, através da participação ativa da comunidade envolvida. Mais do que obter ganhos em termos da posição ocupada pelo sistema produtivo local na divisão internacional ou nacional do trabalho, o objetivo é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto. Além de influenciar os aspectos produtivos (agrícolas, industriais e de serviços), a estratégia de desenvolvimento procura também atuar sobre as dimensões sociais e culturais que afetam o bem-estar da sociedade (BARQUERO, 2001, p. 39).

Conforme aponta Barquero (2001), a força propulsora para o desenvolvimento deve advir do próprio mercado e da própria população local, visão esta que fora apresentada nesta oportunidade, com a finalidade de demonstrar essa vertente, mas que não será aprofundada, posto que para o melhor entendimento da relação da compra governamental com o desenvolvimento, objeto da presente Dissertação, é mais cabível e adequada as teorias que defendem que o Estado deve ser o maior propulsor desenvolvimentista.

Desse modo é pertinente a defesa de Hirschman (1961) no sentido de que é essencial o comprometimento estatal com determinados projetos que tenham como objeto a política econômica e que produza efeitos positivos sobre o fluxo de renda e nas mais variadas áreas, e que é extremamente importante que se tenha uma estratégia de desenvolvimento, posto que à medida que o desenvolvimento ocorre em setores específicos com maior concentração, acarreta o crescimento desigual e naturalmente surgem as chamadas tensões entre setores.

No entanto Hirschman (1977) trouxe a observação de que os investimentos governamentais nas regiões subdesenvolvidas ocorrem de modo que atenda a

² A conceituação de desenvolvimento endógeno surgiu a partir da abertura econômica denominada globalização, que a partir dos anos 90, trouxe um novo cenário competitivo do mercado, no qual engloba empresas e territórios e nessa nova dinâmica as empresas são forçadas a se reinventar, no sentido de repensar estratégias, para se manterem frente as novas concorrências (CHAPARRO; PIVA, 2016, p. 162).

pequenos projetos de modo isolado, ou seja, não existe foco na continuidade, o que prejudica e muito o desenvolvimento e o progresso do mesmo, ao passo que acarreta a dispersão dos investimentos.

Desse modo Hirschman aponta que:

Fundamentalmente a tendência para a grande dispersão dos fundos de investimento pode ser atribuída ao que denominamos “imagem de mudança focalizada pelo grupo”, isto é, ao fato de que o progresso econômico é concebido como uma força que deve atingir igualmente todos os membros e setores da comunidade. Onde quer que esta ideia prevaleça, os governos estarão despreparados e não dispostos a tomar as decisões sobre as prioridades e continuidade, que são a essência dos programas de desenvolvimento. Quando cresce o sentimento de que algo anda errado com o tratamento preferencial adotado para algumas regiões, ainda que temporário, o governo pode julgar politicamente perigoso desconsiderar este fator (HIRSCHMAN, 1977, p. 43).

Por esta afirmativa tem-se que as ações são na maioria das vezes emergenciais e, conseqüentemente, prejudicam tanto o crescimento como o desenvolvimento econômico, ao passo que, conforme o autor relata, não é dada a continuidade, o que seria fundamental para o prosseguimento desenvolvimentista, posto que resolvida a emergência, que se estabeleça o crescimento, mas sem que seja uma constante, torna-se inviável, ou melhor, impossível.

Nesse sentido de dispersão de investimentos o mesmo autor afirma que:

A elaboração de grande quantidade de pequenos projetos (entre os quais comumente se repartem os investimentos públicos), quando se torna dominante o padrão de dispersão, requer capacidade tecnológica e de planejamento relativamente pequena, enquanto os projetos de maior escala de usinas elétricas, de transportes ou de indústrias de base requerem muito mais em capacitação do que usualmente dispõem os meios governamentais. Esta é a razão pela qual se tem sustentado vigorosamente a ideia de que o desenvolvimento é impedido, não pela escassez de fundos, mas pela escassez de projetos “negociáveis”, isto é bem concebidos e tecnicamente bem preparados (HIRSCHMAN, 1977, p. 43).

Sendo assim, o que se observa é que além do Governo não estar preparado com o devido planejamento para alavancar o desenvolvimento, fica claro que o mesmo deve ser o grande dinamizador do referido desenvolvimento, no entanto, passa também por uma questão de prioridades e interesses políticos que quando não coincidem ou não caminham juntos conseqüentemente inviabiliza e muito o desenvolvimento, sobretudo das regiões subdesenvolvidas.

Essas afirmações de Hirschman (1977) acabam levando ao entendimento do crescimento desigual tão debatido pelo autor como também leva a observação do

ciclo vicioso apresentado por Myrdal (1960), com a definição da teoria da Causação Circular Cumulativa, Myrdal (1960) se utiliza do ciclo vicioso, na tentativa de demonstrar como um processo se torna circular e cumulativo. Afirma que o processo cumulativo pode ocorrer tanto na direção positiva como negativa, ao passo que se não for regulado tende a aumentar as disparidades entre as regiões.

Esse processo pode ser a explicação para certas relações sociais, por exemplo, num processo negativo, o fechamento de uma indústria numa determinada localidade, os referidos efeitos desse fechamento provocará efeitos negativos muito além da própria indústria. São diversos os efeitos negativos que ocorrem em função deste, tais como desemprego, diminuição de renda e, por conseguinte, da demanda, torna-se um ciclo que se não ocorrerem mudanças exógenas, a localidade poderá se tornar cada vez menos atrativa e, seus fatores de produção acabam se vendo obrigados a partir em busca de novas oportunidades.

Como também quando o processo se dá de forma positiva, não deixa de ser um ciclo, ou seja, os efeitos também são muitos, ao passo que uma ação positiva ocorrendo, desencadeia muitas outras como, por exemplo, a abertura de uma grande indústria, a implantação de uma Universidade, podem trazer efeitos positivos e contribuir para o desenvolvimento local da região afetada. É nesse sentido que Myrdal (1960) trouxe de modo bastante incisivo o importante papel do Estado, como regulador, bem como o maior neutralizador da Causação Circular Cumulativa, de modo que sejam minimizadas, senão extintas, as diferenças entre os desenvolvidos e os subdesenvolvidos.

Ainda nesse aspecto desenvolvimentista, observa-se que Myrdal (1960) ao analisar desigualdades regionais, posto esse tema faz-se pertinente ao passo que mais adiante serão estudadas nas compras públicas analisadas, é constante uma maior concentração de empresas vencedoras pertencentes a determinados Estados da Federação. Lima e Simões (2010) afirmam que, somente os movimentos do capital, do trabalho e dos bens e serviços não neutralizam a tendência de concentração regional. Na realidade eles constituem os meios de evolução cumulativa entre as regiões desenvolvidas e estagnadas.

A fim de explicar a diminuição das desigualdades regionais entre os países desenvolvidos e o aumento das mesmas nos países subdesenvolvidos Myrdal (1960) explica que os próprios efeitos gerados pelo crescimento, agem como fatores do processo cumulativo, ou seja, quanto maior o nível de desenvolvimento

econômico, maiores os *spread effects* (efeitos propulsores) e mais os *backwash effects* (efeitos de polarização/regressivos) são neutralizados, da mesma forma ocorre em regiões dentro de um mesmo país, em especial num país com extensão territorial e com regiões tão contrastantes com as que existem dentro do Brasil.

Desse modo, observa-se que os efeitos propulsores, advindos da região mais desenvolvida, estimulam positivamente a produção e o emprego das atividades econômicas das regiões aos arredores. Por outro lado, os efeitos propulsores/regressivos executam a migração dos fatores produtivos dessas regiões para a área mais desenvolvida. Sendo assim, como os efeitos regressivos tendem a ser mais fortes que os propulsores nas regiões mais pobres e mais fracos nas mais ricas, acarretarão a criação e ampliação das desigualdades inter-regionais.

Esses efeitos podem ocorrer tanto em países, como regiões, como em cidades, por exemplo, é possível citar a influência exercida por Dourados (MS) sobre as pequenas cidades aos arredores, conforme afirma Nogueira (2016), Dourados – MS, no que diz respeito a rede urbana sul-mato-grossense, exerce influência consideravelmente grande sobre as pequenas cidades, uma vez que oferece serviços urbanos especializados dos quais os pequenos municípios não dispõem de produtos tidos no mercado como mais sofisticados pelos produtores rurais.

Na afirmação de Nogueira *apud* Calixto *et al.*:

Dourados caracteriza-se pelos elevados índices de produção agropecuária direcionada à exportação e conta com investimentos de tecnologia avançada nesta área. É inegável a influência por Dourados como polo de atração na porção sul do estado, pois oferece uma rede de comércio e prestação de serviços que atende diversos municípios [...] (NOGUEIRA *apud* CALIXTO *et al.*, 2016, p. 3).

Diante dessa afirmação de Calixto (2010), tem-se a confirmação do que Myrdal (1960) discute a respeito dos efeitos propulsores e a importância da força que tem e o quanto se torna necessária a ação estatal para que não se criem desigualdades cada vez maiores, os efeitos propulsores são ótimos desde que sejam bons para todos e não apenas ao propulsor.

É nesse sentido que Myrdal (1960) afirma que a ação do Estado na economia torna-se indispensável, bem como a única força suficiente para ser propulsora numa região subdesenvolvida, e afirma ainda que é indispensável para evitar a concentração das forças de mercado.

Compartilhando da mesma ideia Lima e Simões (2010) afirmam que o plano de desenvolvimento deve ser realizado de modo que seja um programa estratégico para intervir nas forças de mercado e, assim, as condicione a impulsionar o progresso social, e o Estado por vez assume a função de estimular o desenvolvimento, de modo a aumentar o padrão de vida da população.

Segundo estes, o planejamento do Estado, a fim de impulsionar o desenvolvimento, deve sempre ser pensado no sentido de englobar diferentes setores econômicos e sociais, de modo que seja suficiente para atingir sua principal finalidade a qual deve sempre ser a aplicação de política governamental que estimule os *spread effects*³.

No entanto, é evidente que a ação planejada do governo, dentre projetos, planejamentos institucionais, se devidamente aplicada é a única e mais forte forma de reversão da Causação Circular Cumulativa Negativa com seus efeitos regressivos nas localidades mais pobres, de modo que a partir das ações públicas se inicie um novo ciclo de Causação Circular Cumulativa Positiva com seus *spread effects*.

Diante de todas essas afirmações, entende-se que compete ao poder público aplicar medidas e políticas para alavancar o desenvolvimento e melhorar a qualidade de vida da população, de modo que seja interessante para ela o mercado interno, prevalecendo ainda, o interesse em ficar e desenvolver o município e a região em que se encontra e não apenas focar nas localidades mais desenvolvidas, ou em projetos emergenciais e de certo modo pequenos e de menores impactos que acarretem investimentos posteriores.

Muitos países, como Japão, Coréia, Espanha e Taiwan, têm implementado com sucesso políticas públicas, que tem por objetivo o desenvolvimento e em muitos deles com foco voltado aos pequenos negócios, as micro e pequenas empresas (ME, EPP) e, agora também o denominado microempreendedor individual (MEI) (LOPES, 2007 *apud* RÚFIN; MAHMOOD, 2002).

Segundo Oliveira e Oliveira (2015), no processo de desenvolvimento, o Estado pode desempenhar dois papéis de certo modo divergentes, em um assume a

³ Conforme conceitua Myrdal (1961), efeito *spread* (*spread effects*) proporciona consequências benéficas do desenvolvimento de uma determinada região (no caso a propulsora) sobre as demais. Essencialmente tais efeitos seriam advindos da ampliação dos mercados e da difusão do progresso técnico da região mais para as menos desenvolvidas. Este efeito provoca benefícios econômicos e sociais em todas as regiões envolvidas.

função de agente colaborador, incentivando para que os seus habitantes tenham a liberdade de guiar o processo produtivo, no outro assume o papel de interventor, inibindo a livre iniciativa e o surgimento de novas invenções.

Nesse sentido os mesmos autores afirmam:

As instituições podem assumir estas duas funções, agindo na distribuição dos ganhos produtivos, todavia, não interferindo diretamente no processo produtivo. Este é o principal desafio dos elaboradores de políticas regionais: como o Estado pode ser um agente neutro, justo nas intervenções, e ao mesmo tempo um contemplador da liberdade individual (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2015, p. 27).

Conforme as teorias apresentadas, tanto Myrdal (1960) quanto Hirschman (1961) defendem que a intervenção estatal deve ser direta no sentido de propor medidas que promovam o desenvolvimento e de modo que as regiões menos desenvolvidas sejam beneficiadas, a fim de minimizar as diferenças bem como as desigualdades. Isso serve para todo e qualquer planejamento governamental, se não houver planejamento, pode-se incorrer no erro de ao invés de minimizar desigualdades, ampliá-las.

Como exemplo, é possível citar o ocorrido em Dourados (MS), conforme estudado por Queiroz (2016), na tentativa do município de solucionar o problema habitacional da população de baixa renda, criou-se o BHN, porém na realidade o que ocorreu foi que esse programa atendeu a população de classe média, devido aos valores disponíveis, acabou por beneficiar classes especializadas como agrônomos, veterinários, médicos, bancários, e por fim o que fez foi ampliar as desigualdades sócio espaciais.

Mantega (1998) afirma que desde a década de 80 pesquisadores e estudiosos do desenvolvimento buscam retornar a antiga problemática do crescimento econômico e, para isso, estão retomando os clássicos na tentativa de montar um novo modelo endógeno de crescimento, que seja capaz de superar as limitações dos modelos antigos e atender a demanda da modernidade.

Neste sentido, considera-se a contribuição de Rodan (1943 *apud* Agarwala e Singh, 2010), observa-se uma defesa do planejamento a ser realizado pelo Estado, que deve ser baseado no conceito de economias externas (retornos crescentes) que ocorrem de duas maneiras: 1) economias externas tecnológicas: associadas a maior qualificação da mão de obra; 2) economias externas associadas à produção: um

conjunto de investimentos realizados conjuntamente resulta numa taxa de retorno maior para cada um dos investimentos tomados isoladamente.

O devido equilíbrio no processo de mudança no sentido de passar de região subdesenvolvida para região desenvolvida, de modo que o desenvolvimento seja promovido nos mais diversos setores, atingindo a real transformação em bloco, ocorre quando existe a devida coordenação dos projetos de investimentos realizada pelo Estado, e lembrando que essa coordenação deve sempre ser planejada e contínua.

Desse modo, faz-se necessária a intervenção do Estado, a fim de criar um novo ambiente institucional, capaz de promover o melhor aproveitamento das economias externas, intensificando os efeitos de encadeamento positivo transformadores pela cadeia produtiva, como sendo um impulso necessário para dar início ao processo de desenvolvimento.

1.1. Compra governamental como contribuinte para o desenvolvimento local: o caso de Mato Grosso do Sul⁴

Ao tratar da administração colaborando para o desenvolvimento por meio das compras públicas, conforme destacado por Edquist *et al.* (2000 *apud* Squeff 2014), as compras poderiam ser também usadas para aumentar a demanda, incentivar a atividade econômica e o emprego, resguardar as firmas domésticas da competição externa, aumentar a competitividade entre as firmas ao atrair campeãs nacionais para exercer atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), minimizar desigualdades regionais e criar empregos para setores marginais da força de trabalho.

No estudo realizado pelo IPEA em 2014, Squeff (2014), buscou analisar as probabilidades de uso do poder de compras governamentais para as políticas públicas tem sido elemento de atenção de alguns autores, segundo alegado por Uyarra e Flanagan (2010). Destaca ainda que o objetivo primário das compras públicas – garantir ao governo o fornecimento de bens ou a prestação de serviços necessários ao seu funcionamento –, os autores destacam que o uso estratégico da demanda governamental pode aprimorar a atuação do governo nas ações sob sua

⁴ Parte de artigo foi apresentado em: CAVALCANTE, S.O.R.; MISSIO, F.J.; SONAGLIO, C.M.; no VIII Congresso da APDEA e o II Encontro Lusófono em Economia, Sociologia, Ambiente e Desenvolvimento Rural. Universidade de Coimbra, 2016.

responsabilidade e garantir mais agilidade na consecução de determinados projetos, com melhoria da qualidade do serviço público.

Faz-se necessário destacar a Teoria Evolucionista e a Teoria das Instituições posto que estas também, de certo modo, responsabilizam o Estado pela fomentação do desenvolvimento, embora de modo diverso das anteriores, uma vez que afirma que a mudança, o impacto, o alavanco, deve ser uma iniciativa Estatal, governamental, por meio de suas leis, seus comportamentos e governança.

A economia evolucionária refere-se aos sistemas complexos que interagem em um mundo de diversidade, onde as inovações desempenham papel fundamental. Desse modo, o processo de crescimento e de desenvolvimento econômico está inserido em um processo de mudança estrutural, que aceita que as mudanças tecnológicas e institucionais se alimentem reciprocamente (embora com timings diferentes), atuando, assim, nas mudanças sociais (CONCEIÇÃO, 2013).

Para melhor compreender o crescimento econômico e as instituições, destaca ainda Conceição (2013), que o mesmo deve ser analisado dentro da noção evolutiva, tendo em vista que instituições, crescimento econômico e evolução caminham juntos e são definições inseparáveis.

Assim, tecnologia na corrente neo-schumpeteriana é conceituada como um processo de busca de novos produtos e processos, que se expandem por todo o sistema. Aliás, é por esse motivo que Nelson (2008, *apud* Conceição, 2009), propõe a definição de “tecnologia social”⁵ que articula as rotinas das firmas com as instituições e com a tecnologia.

Essa relação causa, ao longo do tempo, mudanças nos padrões de comportamento, nos hábitos, nos regulamentos e nas regras do jogo, estabelecendo um novo marco institucional. Hodgson (2007 *apud* Conceição, 2013) define essa noção como *reconstitutive downward causation*, que estabelece o nexo entre

⁵ Comumente, economistas utilizam-se do termo tecnologia para designar procedimentos que precisam ser feitos para obtenção de determinados resultados. Nesse sentido, a tecnologia pode ser entendida como “física”; já a forma como o trabalho é dividido e coordenado constitui a tecnologia social. Sendo assim, todas as atividades econômicas abrangem tanto tecnologias físicas como sociais, onde a produtividade e efetividade de uma atividade são determinadas por ambos os aspectos. As tecnologias sociais largamente utilizadas na economia são capacitadas ou restringidas por leis, normas, expectativas, estruturas de governança, e por mecanismos, costumes e modos de organização e de transação. Ou seja, tais fatores apoiam e unificam certas e (específicas) tecnologias sociais e, em contrapartida, podem tornar complexos, inviáveis e não factíveis outras tecnologias, que são eliminadas socialmente. Daí a sugestão em se conceituar instituições de forma diferenciada, demonstrando estruturas e forças que amoldam e sustentam, em localidades específicas, as tecnologias sociais (CONCEIÇÃO, 2009, p. 10).

indivíduos, seus costumes e crenças e as instituições, que determinam e são influenciadas pelos mesmos.

Conceição (2013), ainda ressalta que, segundo Hodgson (2000), North (1990) e Nelson (1995), instituição pode ser conceituada como conjunto de normas, regras, hábitos e sua evolução, nesse sentido entende-se a relação dessas teorias com a presente pesquisa, ao passo que as licitações são regidas exclusivamente por normas que devem ser seguidas e respeitadas, bem como a forma que o governo brasileiro tem encontrado para incluir pequenas empresas nesse âmbito da compra governamental, também tem sido por meio de leis que garantam essa participação.

Nesse mesmo sentido North:

[...] Partindo da preocupação com o desempenho Douglass North define instituições de forma bastante objetiva e focada. Ao representarem a estrutura de incentivos elas são imposições formais (tais como leis, regras, constituições etc...) e informais (normas de comportamento, convenções códigos de conduta etc...) da economia. Possuem uma importância fundamental porque, ao serem imposições criadas pelos seres humanos, acabam limitando suas interações (North, 1998, 1991). Além de incentivos, as instituições são restrições que moldam as escolhas individuais, mas ao mesmo tempo, são criação dos seres humanos que objetivam reduzir a incerteza em relação ao futuro e garantir um ambiente estável aos investimentos e a lucratividade do capital. Nas atividades diárias, os seres humanos se deparam com um conjunto de restrições que normalmente estão apresentadas na forma de leis ou de regras informais. Elas provêm de informações transmitidas socialmente, são parte da nossa cultura e interferem na forma como interpretamos o ambiente. Por isso, influenciam na conduta dos indivíduos e das organizações [...] (NORTH 1990 *apud* LOPES, 2007).

Conforme ainda as palavras de Conceição (2013), o Estado, tanto na esfera nacional quanto regional, deixou de ser “empresário” para se estabelecer como gerente, parceiro e gestor. Essa mudança institucional foi imprescindível para o desenho de uma nova forma de ação estatal, que se tornou mais conhecida após a década de 90⁶.

Nesse sentido, o que se pretende nessa Dissertação é demonstrar o quanto as organizações, principalmente as públicas (governo federal, estados e municípios) promovem, ou ao menos colaboram para o desenvolvimento local através das compras públicas, considerando a participação das empresas locais em suas

⁶ De acordo com Conceição (2013, p. 132): “... a tarefa do Estado é substituída: ao invés de ocupar-se da “acumulação primitiva de capital e promover a revolução industrial”, sua função é diminuída e a do mercado aumentada; há maior parceria com o setor privado, que passaria a ocupar-se com grande parte dos investimentos; e ao Estado caberia investir em certos setores estratégicos”.

contratações, em especial os pequenos negócios, tendo em vista o aumento do número de micro empresas tanto no Brasil como no MS, bem como considerando a grande participação das mesmas nas licitações analisadas na UEMS.

Tratar-se-á especialmente das micro e pequenas empresas, pelo fato de ser crescente o número delas a cada ano no país e por terem efetiva participação nas licitações realizadas pela Administração Pública e, especialmente na Instituição que nessa pesquisa será analisada. Nos quadros abaixo, com dados fornecidos pelo SEBRAE/ MS – Unidade de Dourados é possível analisar o aumento no número de empresas, bem como a variação nesse crescimento ocorrida no período de 2010 a 2015.

Abaixo apresenta-se os dados do território centrosul e sudeste do Mato Grosso do Sul, que foram os dados fornecidos pelo SEBRAE – MS (Dourados), para tanto não foram buscadas outras regiões, posto que esta além de ser a que apresenta maior concentração de empresas do Estado, após a região central que engloba a capital, ainda conta com números bastante expressivos, o que permite a afirmação de que os pequenos negócios estão crescendo consideravelmente a cada ano. Trata-se também da região em que está localizada a sede da Universidade Estadual de MS, objeto de pesquisa da presente dissertação.

Quadro 1. Números no território Centro-Sul e Sudeste do MS e aumento da quantidade de empresas no mesmo território

Ano	2010	2015	2016
Empresas	17.840	22.524	--
MEIs	2.405	--	24.751
	Percentual de aumento na região	Correspondência no Estado	Período
Empresas	26,30%	21%	2010 e 2015
MEIs	929%	557%	2010 e 2016

Fonte: Sebrae – MS (Dourados)

Como pode-se observar é crescente o número de microempreendedores individuais⁷, ou seja, são milhares de pessoas saindo da informalidade e

⁷ MEI – Empresa individual voltada para formalização de pessoas que trabalham por conta própria, criada pela Lei Complementar 123/2006, pode ter faturamento anual até R\$ 60.000,00, abertura da empresa e seu registro CNPJ são realizados pela internet. ME – Microempresa, pode ter faturamento anual até R\$360.000,00, sua formalização deve ser feita na Junta Comercial. EPP – Empresa de Pequeno Porte, possui faturamento anual até

ingressando no mercado como pessoas jurídicas devidamente legalizadas e fomentando a economia, contribuindo para o crescimento econômico e garantindo seu próprio sustento e de suas famílias.

Após a promulgação da Lei Geral da microempresa - Lei 123/2006, sua alteração pela Lei 147/2014 e posteriormente o Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, aumentou ainda mais o número de microempresas, empresas de pequeno porte e especialmente microempreendedores individuais atuantes no mercado, como também esse aparato de leis demonstra a preocupação do Governo em incluir esses pequenos negócios ao mercado, bem como sinaliza um olhar voltado tanto a importância dos mesmos como das compras governamentais.

No quadro 2 abaixo é possível verificar em números e percentuais o aumento na quantidade dessas empresas, bem como a participação das micro empresas.

Quadro 2. Aumento da quantidade de empresas na região Centro-Sul e Sudeste do MS

Município	EMPRESAS			MEIs	
	Quant.2015	Varição 2010-2015	Particip MPEs 2015	Quant. 2016	Varição 2010-2016
Amambai	1.101,0	21,4%	99,1%	968	622,4%
Antonio João	185,0	51,6%	99,5%	210	452,6%
Aral Moreira	263,0	105,5%	99,2%	322	631,8%
Caarapó	762,0	23,1%	98,4%	791	1155,6%
Coronel Sapucaia	217,0	73,6%	99,5%	421	926,8%
Deodápolis	262,0	12,9%	99,6%	384	2.460,0%
Douradina	108,0	21,3%	99,1%	187	679,2%
Dourados	6.108,0	29,8%	98,4%	8.331	919,7%
Fátima do Sul	421,0	15,7%	98,8%	544	1226,8%
Glória de Dourados	243,0	24,6%	99,6%	365	601,9%
Itaporã	451,0	19,6%	99,1%	529	1859,3%
Jateí	155,0	7,6%	98,7%	58	866,7%
Juti	170,0	31,8%	98,2%	118	3833,3%
Laguna Carapã	259,0	54,2%	99,2%	179	894,4%
Maracaju	1.601,0	31,6%	99,4%	922	1.097,4%
Nova Alvorada do Sul	549,0	12,0%	98,4%	692	2.463,0%
Paranhos	101,0	36,5%	99,0%	155	1.007,1%
Ponta Porã	1.642,0	32,8%	98,8%	2.117	684,1%
Rio Brilhante	966,0	20,1%	98,7%	882	1.002,5%
Vicentina	100,0	-2,0%	96,0%	96	1.500,0%
Anaurilândia	396,0	12,5%	99,5%	181	1.545,5%
Angélica	238,0	17,8%	99,2%	164	1.950,0%
Batayporã	319,0	20,4%	99,4%	393	773,3%
Eldorado	298,0	28,4%	99,0%	312	875,0%
Iguatemi	461,0	22,3%	99,6%	442	1127,8%
Itaquiraí	376,0	40,8%	99,5%	371	991,2%
Ivinhema	675,0	22,3%	99,7%	482	1.506,7%
Japorã	45,0	40,6%	97,8%	87	2.075,0%
Mundo Novo	438,0	14,4%	99,1%	645	1.473,2%
Naviraí	1.499,0	26,4%	98,9%	1.389	762,7%

3.600.000,00. Sua legislação é a mesma da ME pela Lei Complementar 139/2011. Seu registro também é igual da ME, na Junta Comercial.

Nova Andradina	1.488,0	15,9%	99,1%	1.462	716,8%
Novo Horizonte do Sul	99,0	26,9%	99,0%	138	885,7%
Sete Quedas	259,0	48,9%	99,6%	214	2.040,0%
Tacuru	178,0	21,9%	99,4%	118	11.700,0%
Taquarussu	91,0	12,3%	98,9%	82	4.000,0%
Centro-Sul e Sudeste	22.524	26,30%	98,9%	24.751	929,10%

Fonte: Sebrae – MS (Dourados)

Com relação à distribuição setorial, no quadro 3 abaixo apresentam-se os dados fornecidos pelo SEBRAE, no qual pode-se identificar que as empresas no Estado de MS concentram-se em sua grande maioria nos setores de comércio e serviços.

Quadro 3. Distribuição setorial de empresas incluindo todos enquadramentos na região Centro-Sul e Sudeste do MS

Setor	Percentual	Correspondência no Estado
Agropecuário	30%	28%
Indústria de Transformação	6%	6%
Construção Civil	4%	4%
Extração Mineral	0,1%	0,2%
Serviços de Utilidade Pública	0,3%	0,3%
Comércio	33%	32%
Serviços	25%	29%
Administração Pública	0,4%	0,4%
Percentual de MPEs na região	98,9%	98,5%

Fonte: Sebrae – MS (Dourados)

Quando se fala em pequenos negócios, afirma-se que o Governo Federal iniciou com a garantia constitucional, no art. 179, da CF, do tratamento jurídico diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim elencadas em lei, de modo que a União, os Estados e Municípios dispensarão a esses o referido tratamento; posteriormente o Governo Federal regulamentou tal norma com a promulgação da Lei Complementar 123, de 2006, a qual é o estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte, e mais tarde a Lei Complementar 147, contudo, compete aos Estados e Municípios regulamentar as mesmas, em seus respectivos âmbitos de abrangência.

No que se refere ao acesso aos mercados, a Lei Complementar 147 de 2014, trouxe uma alteração importante em seus arts. 47 e 48 e incisos, conforme transcrito abaixo:

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

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

Art. 48: Para o cumprimento do Art 47 desta Lei Complementar, a administração pública: **I** - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); **II** - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; **III** - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

De acordo com o quadro 4 abaixo, é possível verificar a evolução das compras públicas em âmbito nacional, conforme o porte do fornecedor, no qual observa-se que o governo ampliou consideravelmente a movimentação financeira, concernente as aquisições dos últimos seis anos e, as micro empresas mais que duplicaram essa movimentação.

Observa-se mediante uma análise geral, que o governo tem fomentado o desenvolvimento a partir das compras públicas, em especial com relação à micro empresas, tendo em vista que, a partir das prerrogativas legais, já mencionadas anteriormente, as micro empresas tiveram a oportunidade de participar das compras governamentais, conforme podem ser constatadas no quadro abaixo.

Quadro 4. Evolução das compras públicas, segundo o porte do fornecedor – Órgãos Federais SISG⁸

Ano	Microempresa (R\$)	Pequena Empresa (R\$)	Outros Portes (R\$)	Valor Total Contratado (R\$)
2011	106.012.223,50	154.172.355,40	6.662.940.514,50	6.923.125.093,40
Material				
Serviço	762.348.749,90	1.196.090.642,40	10.800.528.852,90	12.758.968.235,20
2012	195.601.206,40	250.435.919,70	9.581.539.000,10	10.027.576.126,20
Material				
Serviço	1.153.009.633,00	1.872.081.582,20	22.254.592.209,40	25.279.683424,60

⁸ SISG – Sistema de Serviços Gerais, instituído pelo Governo Federal por meio do Decreto Lei nº 1.094/94, o SISG é parte integrante de um sistema administrativo orgânico que engloba toda a administração pública federal.

2013	177.680.032,40	281.433.397,80	8.639.307.692,70	9.098.421.122,90
Material				
Serviço	.327.810.979,60	2.152.870.523,10	17.229.740.137,00	20.410.421.639,60
2014	275.403.225,00	296.760.018,80	10.118.903.137,30	10.691.066.381,10
Material				
Serviço	2.323.514.001,50	1.998.414.565,70	13.781.590.765,10	17.103.519.332,30
2015	180.258.747,50	220.889.916,10	11.222.226.496,30	11.623.375.159,90
Material				
Serviço	1.289.237.322,20	1.562.097.620,20	13.350.261.568,70	16.201.596.511,10
2016*	17.893.731,20	19.235.468,90	1.333.464.368,40	1.370.593.558,50
Material				
Serviço	116.017.272,30	138.125.700,80	1.665.310.369,90	1.919.453.343,00

* janeiro a abril – acesso em 13abr2016.

Fonte: Elaborado pelos pesquisadores a partir de dados do Painel de Compras do Governo Federal: Comprasnet

Vale aqui ressaltar, que a ação das micro e pequenas empresas, hoje também se inclui microempreendedor individual, tem encadeado de forma eficiente o desenvolvimento local e regional, ao passo que a cada ano é crescente o número de micro empresas e microempreendedores individuais no mercado.

Pode se observar ainda que as aquisições e contratações de serviços realizadas pelo governo, nas quais as microempresas e empresas de pequeno porte figuram como contratadas, foram crescendo anualmente, até o ano de 2014 (quadro 5). Embora haja uma menor participação no ano de 2015, é possível observar menos contratações de serviços, por parte do governo federal como um todo, o que não quer dizer que as empresas de pequeno porte deixaram de participar ou que a lei não tenha surtido efeito, porém essa diminuição pode ser atribuída a outros fatores, os quais não serão discutidos na presente Dissertação, mas como hipóteses pode-se sugerir crise econômica mundial, crise política nacional, entre outros, o fato é que de modo geral, a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas compras governamentais tem se mostrado cada vez maiores.

Segundo dados apresentados pelo SEBRAE- MS, (Dourados, 2017), ao considerar todos os setores de atividade, a grande maioria, (98,9%), das empresas existentes em Dourados – MS, são micros ou pequenas empresas, e ainda que elas apresentem baixo número de contratação de funcionários, apresentam um volume total de contratações bastante significativo pelo fato de serem muitas, ao passo que 50,6% das pessoas das pessoas empregadas no município trabalham em empresas comerciais e de serviços de até 49 funcionários e empresas agropecuárias, indústrias e de construção civil de até 99 funcionários⁹.

No período entre 2010 e 2013, segundo dados do SEBRAE – MS (Dourados, 2017), as empresas sediadas em Dourados aumentaram o número de

⁹ Fonte de Dados: RAIS/Ministério do Trabalho e Emprego (2013).

empregos em 12,96%, enquanto a média no Estado de MS ficou em 13,34%, desse modo tem-se que a contribuição dos pequenos negócios na massa salarial do município vem crescendo nos últimos anos passando de 28,99% em 2010, para 30,68% em 2013, o que se demonstra maior do que o aumento da média salarial do Estado que é de 21%¹⁰.

No quadro 5 abaixo é possível observar o quanto as instituições tem colaborado com a movimentação da economia por meio das compras no estudo apresentado pelo SEBRAE no qual foram analisados os municípios que compõem o território centrosul e sudeste do MS numa comparação entre suas receitas e suas aquisições públicas, senão veja:

Quadro 5. Comparativo entre receitas e compras de municípios da região Centro Sul e Sudeste do MS

Município	Receitas 2016	Compras 2016
Angélica	32.968.806,00	10.254.671,14
Antonio João	32.951.975,00	13.011.823,80
Aral Moreira	28.397.016,78	13.126.095,20
Batayporã	25.367.181,19	6.162.650,75
Deodópolis	20.591.574,43	6.382.780,35
Glória de Dourados	19.709.371,75	6.055.082,47
Itaporã	37.547.601,47	8.820.879,31
Itaquirai	41.318.794,34	18.241.571,16
Japorã	17.198.369,75	8.879.703,08
Laguna Carapã	34.284.063,07	14.424.192,02
Maracaju	106.907.993,00	24.439.210,06
Mundo Novo	41.191.823,75	11.429.990,21
Nova Andradina	96.480.998,11	39.667.132,16
Novo Horizonte do Sul	15.709.950,32	4.909.535,14
Paranhos	11.315.450,79	4.277.640,73
Rio Brillhante	85.675.577,54	21.964.228,19
Sete Quedas	21.810.477,08	4.536.265,50
Taquarussu	20.259.239,93	6.210.238,75

Fonte: Sebrae – MS (Dourados)

No ano de 2015, o Governo Federal, com o intuito, mais uma vez, de ampliar a participação das microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais, pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e

¹⁰ Fonte de dados: SEBRAE/MS (Dourados)

obras, promulgou o Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, que regulamenta o tratamento favorecido a essas instituições nas licitações realizadas no âmbito da Administração Pública federal, ampliando o que está elencado nos arts. 42 a 45 e arts. 47 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Além da ampliação do espaço dos agentes, esse decreto garante a preferência a agentes locais, entendendo-se por local, conforme especificado no art. 1º, § 2º, I – âmbito local – limites geográficos do município onde será executado o objeto da contratação, ou seja, o Governo Federal formalizou que a compra pública pode e deve ser uma indutora do desenvolvimento local, em especial no âmbito dos municípios, o que está expresso no artigo 1º do Decreto 8.538¹¹, conforme segue:

Art. 1º. Nas contratações públicas de bens, serviços e obras, deverá ser concedido tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual - MEI e sociedades cooperativas de consumo, nos termos deste Decreto, com o objetivo de: **I - promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito local e regional**; II - ampliar a eficiência das políticas públicas; e III - incentivar a inovação tecnológica. **(grifo nosso)**

Neste artigo elencado acima, pode-se observar a relação com as teorias discutidas anteriormente das instituições (Conceição, 2009), ao passo que fica claro que é o Estado o maior agente contribuinte e impulsionador do desenvolvimento, ou seja, fica demonstrado que o Estado está tentando por meio dessa legislação garantir que os recursos destinados aos estados e municípios, possam contribuir para o próprio desenvolvimento, também por meio de aquisições e contratações.

Vale aqui ressaltar, que esse é um decreto federal de aplicação obrigatória a todos os órgãos federais em suas licitações, que cabe aos Estados e Municípios reconhecerem também a necessidade de alterações em suas legislações, a exemplo do Governo Federal e, passarem a promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito local e regional, por meio de suas aquisições, bem como pensar em capacitações, tanto a servidores para aplicabilidade da nova legislação, bem como aos interessados em certames licitatórios, para que possam ser participantes e competir de forma igualitária nas aquisições governamentais.

¹¹ **Decreto n. 8.538, de 6 de outubro de 2015:** Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.

Com essa legislação pode-se dizer que o Governo está despertando tanto seu olhar para as compras governamentais, quanto para os pequenos negócios, como para o fato de que a mesma pode ser colaboradora para o desenvolvimento de modo que os Órgãos da Administração Pública realizem suas licitações em conformidade com a legislação e de maneira inclusiva, sempre agindo no sentido de cumprir tanto a finalidade econômica, como a função social da licitação.

No que diz respeito à legislação em questão que trata de uma política de incentivo a participação dos pequenos negócios em licitações, ou seja, incentivo desses ao acesso ao mercado, o governo do Estado de MS¹², segundo o portal da lei geral da microempresa, onde é possível acessar toda a legislação relacionada ao tema, tem-se que a Lei Complementar 197, de 2014, também do mesmo Estado, que regulamenta a LC 123, traz a seguinte redação:

Art. 31. Os órgãos e as entidades contratantes **poderão** realizar processo licitatório destinado, exclusivamente, à participação de microempresas e de empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Observa-se que o Estado regulamentou as Leis Complementares 123 e 147, porém justamente na parte em que se debate o acesso aos mercados, não trouxe a alteração mais importante, ou seja, a obrigatoriedade da licitação com participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). O Estrado ensejou a prerrogativa, contudo de forma facultada, ou seja, o que o Governo Federal determinou como dever, o Estado trouxe como facultativo, quando na redação da lei permaneceu com o verbo poderá e não deverá. Não foram encontrados estudos que apontem essa divergência entre a legislação federal e a estadual, porém não se pode afirmar o porquê de ter sido regulamentada dessa forma, se ocorreu propositalmente ou apenas por um descuido da parte do legislador estadual.

No que diz respeito aos municípios muitos já regulamentaram, contudo no Estado de Mato Grosso do Sul esse número ainda não chega a 100%, mas dos 79 (setenta e nove) municípios que fazem parte do Estado, 74 (setenta e quatro)

¹² Tratando-se do Mato Grosso do Sul, é importante destacar que o mesmo está situado na região Centro-Oeste do Brasil, dividido em 79 municípios, com superfície de 357.124,962 km², e aproximadamente 2.449.341 habitantes, economicamente possui uma economia baseada na pecuária extensiva, na produção intensiva de milho e soja, e ainda algumas experiências de indústrias extrativas minerais e agroindustriais (Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/institucional/perfil-de-ms>>. Acesso em: 12 jun. 2017).

contam com a Lei, o que corresponde a 91,14% dos municípios com Lei Geral (BRASIL, 2017).

No quadro abaixo é apresentado o número populacional nos municípios do Estado de MS, que já estão com a Lei Geral da Micro e que possuem Unidades Universitárias da UEMS, bem como os municípios que não possuem Unidades mas que também encontram-se com a Lei regulamentada.

Quadro 6. Número Populacional em municípios com Lei Geral da Microempresa em MS (Lei 123/2006) em 2017

	População	Total de Empresas
UEMS	1.397.244	91.274
Demais Municípios	977.079	51.040
Total	2.374.323	142.314

Fonte: SEBRAE/CNI

Dentre os municípios em que a UEMS possui Unidade Universitária estabelecida, apenas o município de Paranaíba não conta com a Lei Geral da Micro implementada.

Pode-se também analisar, no Quadro 7, abaixo, o número de municípios que possuem a Lei Geral implementada tanto no Brasil como no Estado de MS, bem como o percentual correspondente ao total em cada território.

Quadro 7 – Número de Municípios com Lei Geral no Brasil e no MS

Ano	Brasil		Mato Grosso do Sul	
	Municípios	(em%)	Municípios	(em%)
2012	850	15	18	23
2013	1.634	29	32	41
2014	2.368	43	40	51
2015	2.458	44	41	52

Fonte: NIT(Núcleo de Inteligência Territorial)

Vale ressaltar que nesse ano de 2017, o Estado de MS conta com 72 municípios com a Lei Geral regulamentada.

Conforme afirmou-se acima é indicativo de valorização do poder de compra governamental, bem como a importância dos pequenos negócios para a economia

dos municípios, Estados e do País, posto que essa adesão a implementação da Lei Geral demonstra além do cumprimento da Legislação, o encadeamento de um novo olhar e novos desafios para as compras públicas.

No que se refere ao território Centro-Sul e Sudeste de Mato Grosso do Sul o SEBRAE MS – Unidade de Dourados forneceu o seguinte quadro:

Quadro 8. Municípios com Implementação da Lei Geral na região Centro-Sul e Sudeste de MS

Município	Agente de Desenvolvimento	Secretário de Desenvolvimento	Sala do Empreendedor	Lei Geral Municipal Implementada	Lei Geral Implementada
Amambai	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Antonio João			Sim	Sim	Sim
Aral Moreira	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Caarapó	Sim			Sim	Sim
Coronel Sapucaia		Sim	Sim	Sim	Sim
Deodópolis				Sim	Sim
Douradina	Sim			Sim	Sim
Dourados	Sim	Sim		Sim	Sim
Fátima do Sul				Sim	Sim
Glória de Dourados		Sim		Sim	
Itaporã		Sim		Sim	Sim
Jateí	Sim		Sim	Sim	Sim
Juti	Sim			Sim	Sim
Laguna Carapã	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Maracaju	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Nova Alvorada do Sul		Sim	Sim	Sim	Sim
Paranhos			Sim	Sim	Sim
Ponta Porã		Sim	Sim	Sim	Sim
Rio Brilhante		Sim	Sim	Sim	Sim
Vicentina				Sim	
Anaurilândia				Sim	Sim
Angélica		Sim	Sim	Sim	Sim
Batayporã		Sim		Sim	Sim
Eldorado	Aguarda decreto	Sim		Sim	Sim
Iguatemi	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Itaquiraí	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Ivinhema	Sim		Sim	Sim	Sim
Japorã			Sim	Sim	Sim
Mundo Novo		Sim	Sim	Sim	Sim
Naviraí	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Nova Andradina	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Novo Horizonte do Sul				Sim	Sim
Sete Quedas				Sim	
Tacuru	Sim			Sim	Sim
Taquarussu	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Centro-Sul e Sudeste	16	21	20	35	32

Fonte: Sebrae – MS (Dourados)

No quadro acima pode-se observar tanto os municípios que possuem a Lei Geral como os que além dessa implantação trabalham no sentido de inclusão efetiva da micro e pequena empresa, onde os pequenos negócios, podem contar com sala

do empreendedor¹³, agente de desenvolvimento¹⁴ e uma Secretaria Municipal de Desenvolvimento.

Com relação ao dever ou faculdade na exclusividade em licitações, cujo valor seja até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a maioria deles determinou como faculdade, uma vez que a alteração para dever veio somente com a LC 147/2014, e essa alteração a maioria dos municípios, até a presente data, ainda não regulamentou.

Entretanto, existem outras técnicas que podem ser realizadas que também beneficiam o desenvolvimento local através das micro e pequenas empresas, como exemplo, é possível citar o município de Ponta Porã – MS, que ao regulamentar, por meio da Lei Complementar nº 56, de dezembro de 2009, o tratamento diferenciado as micro empresas e empresas de pequeno porte no município, elencou o seguinte artigo:

Art. 34: As contratações diretas por dispensa de licitação com base nos incisos I e II do Art. 24 da Lei Federal nº 8666/9 de 21 de junho de 1993, deverão ser preferencialmente realizadas com microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município ou região.

Em outros municípios do Estado que contam com a Lei Geral implementada, não dispõem desse dispositivo legal na referida legislação, não se pode aqui afirmar se os agentes públicos designados para realizar as compras se atentam a essa especificidade ou não, porém a obrigatoriedade legal também não está imposta.

Deste modo, compete aos Estados e Municípios observarem o que lhes é mais adequado e o que permite maior desenvolvimento local, e quais ações são apropriadas para promover maior desenvolvimento local, de modo que alavanque a economia no próprio Estado e no Município.

Com foco na Teoria das Instituições e Evolucionista (Conceição, 2009) destaca que mais do que muitas leis que buscam fomentar o acesso aos mercados pelos pequenos empreendimentos, é necessário ir além, é preciso ações que a implementem efetivamente, e mais, são necessário agentes públicos empenhados em fazer acontecer.

¹³ segundo definição do Sebrae é um espaço de referência entre o o cidadão empreendedor e o poder público, é o local disponibilizados pelas prefeituras para facilitar os processos de abertura de empresas, regularização e baixa, bem como serviços exclusivos aos Microempreendedores Individuais (MEIs)

¹⁴ É o servidor designado a identificar oportunidades que melhoram o ambiente de negócios.

Nesse capítulo o foco principal foi elencar a importância da participação estatal no fomento ao desenvolvimento, especialmente por meio da legislação com a finalidade de incluir os pequenos negócios nas aquisições governamentais.

No próximo capítulo serão apresentadas as modalidades de licitações, seus princípios, com foco principal nos pregões eletrônicos e presenciais, seus procedimentos e suas diferenças. Na sequência no terceiro capítulo, são analisados os dados das licitações realizadas pela UEMS, nas modalidades de pregões eletrônicos e presenciais, segundo suas economicidades e contratações local.

CAPÍTULO 2 - COMPRAS PÚBLICAS: LICITAÇÕES

Esse segundo capítulo tem a finalidade de demonstrar a importância de se estudar licitação, sendo esta um procedimento formal vinculado a Administração Pública direta ou indireta. Será estudado seu conceito, a legislação pertinente, seus princípios norteadores e finalmente, suas modalidades.

A licitação tem como objetivo principal garantir o cumprimento do princípio constitucional da isonomia e eleger a proposta mais lucrativa para a Administração Pública, a qual será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade (FURTADO, 2007).

A licitação é um procedimento administrativo formal, prévio à celebração de contratos. Esse procedimento é conduzido conforme os critérios pré- estabelecidos e divulgados, destinando-se a eleger a proposta mais vantajosa com observância do princípio da isonomia e dos demais princípios básicos que norteiam o processo licitatório.

O conjunto de ações que as organizações devem efetuar para obter os produtos e os serviços necessários para a sua produção e/ou seu funcionamento é necessário estar firmado em um planejamento competente que agregue uma compra, um conjunto de atos administrativos, como a elaboração de ordens de compras conforme o orçamento disponível, a escolha dos melhores fornecedores com competência para vender os produtos e os serviços dentre as alternativas apresentadas, a negociação dos preços e das condições de compra mais lucrativos, e finalmente, a formalização e o cumprimento do contrato que administrará a relação de compra e venda, ou seja, deve-se ter um plano estratégico procedimental que conduza ao atendimento da finalidade pretendida, na esfera privada como também na pública (DI PIETRO, 2013).

Contudo, de acordo com Michaello Marques e Marques (2012), é importante ressaltar que as orientações que direcionam o trajeto das ações apresentadas acima, apesar da semelhança técnica, diferem entre as aludidas esferas. Essa divergência acontece, porque ao contrário do âmbito privado, o âmbito público não possui a mesma autonomia, já que enquanto as organizações particulares podem alterar sua missão, metas e inclusive, modificar ou concluir suas atividades a qualquer tempo, toda estrutura das instituições públicas deve estar respaldada nos ditames do ordenamento jurídico, estando sua existência, desempenho e até o

poder de discricionariedade que dispõem, sujeitos também a legislação específica. Portanto, de igual modo, para atender tais critérios constitucionais pautados na efetuação de obras, serviços, compras e alienações alcançados pela Administração Pública, o devido processo licitatório deverá ser cumprido, conforme elenca o art. 37, inc. XXI da CF/88:

Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: **XXI** - 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, p. 98).

Observados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas de acordo com o processo de licitação pública que garanta igualdade de condições a todos os participantes, com cláusulas que institua obrigações de pagamento, garantidas as condições essenciais da proposta, de acordo com a lei, o qual apenas aprovará as exigências de qualificação técnica e econômica imprescindíveis à garantia do cumprimento das obrigações

Sendo assim, entre a averiguação da necessidade de contratar e a celebração do contrato, realiza-se a licitação. A Administração não pode contratar livremente, pois deve ser compreendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, principalmente.

Por meio de relatos históricos, acredita-se que a licitação nasceu na Europa Medieval, pela necessidade de aquisição de um determinado bem, ou execução de obra e/ ou serviço, no qual a administração pública não possuía condições para sua aquisição. Assim, o Estado distribuía avisos informativos, marcando local, data e horário para que todos interessados (particulares) comparecerem para atender as necessidades descritas (HOFFMANN, 2011).

No Brasil processo licitatório passou por diversas mudanças, tendo início com o Decreto nº 2.926/1862, que regulamentava as compras e alienações, sendo posteriormente complementado com várias outras leis, se estruturando dentro do âmbito federal com o Decreto nº 4.536/1922, tendo sua sistematização com o Decreto-Lei nº 200/1962 que estabeleceu a reforma administrativa no âmbito federal,

sendo estendida à administração estadual e municipal por meio da Lei nº 5.45/1968 (LIMA *et al.*, 2016).

Por meio do processo de democratização, procurou-se uma nova maneira de governar, assim, o processo licitatório ganhou notoriedade através do Decreto-Lei nº 2.300/86, sendo atualizada em 1987, com os Decretos–lei nº 2.348 e 2.360, que pela primeira vez, se estabeleceu o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, congregando normas gerais e específicas referente à matéria licitação. Com o surgimento da Constituição de 1988, no art. 37, inciso XXI a licitação recebeu status de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os entes da Federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios (HOFFMANN, 2011).

Conforme discorre Gasparini (1995), a licitação é o procedimento pelo qual a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa, com igualdade de condições de participação aos licitantes, na oportunidade transcreve-se o texto do autor citado:

[...] De fato a licitação visa proporcionar, em primeiro lugar, às pessoas a ela submetidas, a obtenção da proposta mais vantajosa (a que melhor atende, especialmente, em termos financeiros aos interesses da entidade licitante), e, segundo lugar, dar igual oportunidade aos que desejam com essas pessoas contratar. [...] (GASPARINI, 1995, p. 471)

As licitações são, até o momento, a maneira mais adequada que a Administração Pública encontrou para realizar suas aquisições, de modo que os interessados podem concorrer em igualdade de condições, ou seja, de modo que todos possuem as mesmas oportunidades com a devida igualdade de condições.

Sabe-se que o Estado não possui todos os instrumentos necessários para, por meio de seus entes, órgãos ou agentes, acolher todas as solicitações de seus cidadãos; assim, necessita sempre contratar com terceiros a execução daquilo que a comunidade precisa, daquilo que o cidadão necessita para sua satisfação ou até para sua sobrevivência digna. Para proceder a essa contratação o Estado deve, em regra, prévia e obrigatoriamente, eleger a proposta mais vantajosa aos interesses públicos, seja na compra ou na alienação de bens, na prestação de serviços públicos ou mesmo na realização de obras e de serviços de engenharia; a esse processo administrativo nomina-se de licitação.

Portanto, para expor o que se pretende apresentar neste item, é possível valer-nos das obras de dois grandes mestres do Direito Administrativo brasileiro, tal como a seguir expõe-se. Para Meirelles a licitação é:

O procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES, 2000, p. 254).

Para Mello licitação é:

Procedimento competitivo, obrigatório como regra, pelo qual o Estado e demais entidades governamentais, para constituírem relações jurídicas as mais obsequiosas aos interesses a que devem servir, buscam selecionar sua contraparte mediante disputa constituída e desenvolvida isonomicamente entre os interessados, na conformidade de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (MELLO, 2013, p. 532).

Fiuza (2009) destaca que o entendimento de licitação na concepção dos economistas é diferente do que tem entendido os juristas, afirmando que o processo licitatório: “nem sempre é o melhor meio de se fazer um bom contrato, mas mesmo quando ela o é, a governança do contrato pode ser muito melhorada” (p. 239).

Portanto, a licitação não é um fim em si mesmo, mas um meio pelo qual se busca a aquisição do negócio mais adequado para o acolhimento dos interesses e necessidades públicas a serem supridas, tanto como garantir, nesse sentido, o pleno respeito ao princípio da isonomia, isto é, o dever de oferecer iguais oportunidades aos que desejam e podem disputar o travamento das relações jurídicas em que o Poder Público esteja empenhado.

Pode-se, ainda, entender licitação como um mecanismo empregado pela Administração Pública para adquirir bens e serviços de terceiros, que assegura a melhor opção entre as diversas alternativas de negócios com a iniciativa privada, a partir de determinadas regras elencadas em lei. Em outras palavras, como todas as dimensões da esfera pública (federal, estadual e municipal) não têm autonomia para atuar da maneira que desejam em função do caráter coletivo, para garantir a melhor opção, com base, especialmente, nas variáveis custo e benefício, foi instituído um diploma compreendendo a regulação dos procedimentos que devem estar contidos.

Trata-se da Lei nº 8.666 de 1993 (Lei de Licitações – LL) que em seu artigo 3º determina o objetivo da licitação composta por três finalidades centrais: garantir isonomia entre os concorrentes, já que a igualdade de condições relacionada a

participação entre os participantes é indispensável; escolher a proposta mais lucrativa para a Administração Pública e promover o desenvolvimento nacional sustentável. Complementar a esses dados enfatiza o inciso XXI do art. 37 da CF/88¹⁵ ao declarar quais os grupos organizacionais estão obrigados a concretizar o procedimento licitatório e institui normas gerais conforme as especificidades do negócio que se espera estabelecer. Deste modo, conforme o art. 1º da LL, tanto a Administração Pública direta como a indireta estão obrigadas a licitar (JUSTEN FILHO, 2000).

Licitação, de acordo com Medauar (2007) no ordenamento jurídico brasileiro, é o processo administrativo em que a sucessão de etapas e atos leva à recomendação de quem vai celebrar contrato com a Administração. Objetiva, assim, selecionar quem contratará com a Administração, por apresentar proposta mais lucrativa ao interesse público. Portanto, a decisão final do processo licitatório mostra o futuro contratado.

Pode-se conceituar licitação, no entendimento de Di Pietro como:

O procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato (DI PIETRO 2013, p. 370).

O autor acima quando se refere a procedimento administrativo, está-se referindo a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração. A licitação, portanto, é um método interligado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos colaborando para compor a vontade contratual (DI PIETRO, 2013).

¹⁵ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI – 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. O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 elenca os princípios inerentes à Administração Pública. A função desses princípios é a de dar unidade e coerência ao Direito Administrativo, controlando as atividades administrativas de todos os entes que integram a federação brasileira (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). A licitação surge neste inciso como regra e visa à obtenção de proposta mais vantajosa à Administração Pública quando de suas contratações, possibilitando ampla concorrência e tratamento isonômico aos fornecedores, atendendo ao interesse público e à legalidade.

2.1. Legislação pertinente

Além do art. 37, inc. XXI, a Constituição Federal (CF) prevê em seu art. 22, inc. XXVII¹⁶, a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as Administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais das diversas esferas de governo, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III¹⁷.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com as alterações trazidas por vários textos posteriores, regulamenta o inc. XXI do art. 37 da CF, estabelecendo normas para licitações e contratos da Administração. No seu art. 118 estabelece que os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e entidades da Administração indireta amoldem suas normas de licitação e contratos ao que está elencado na mesma. A Lei 10.520, de 14 de dezembro de 2006, o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, os arts. 42 a 49 trazem normas relativas à participação de microempresas e empresas de pequeno porte em licitações (MEDAUAR, 2007).

Conforme afirma Moraes (2005), no que se refere às sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas, entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o art. 119 prevê que editarão regulamentos próprios, observadas as disposições da Lei 8.666/93; esses regulamentos, após serem aprovados pela autoridade de nível superior a que estiverem associadas aquelas entidades, deverão ser publicados na imprensa oficial (§ único do art. 119).

¹⁶ **Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre: **XXVII** – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III. O fato de a Constituição definir como competência privativa da União legislar certas matérias, normas gerais de licitação e contratação, permitiu aos Estados legislarem (não concorrentemente, mas) suplementarmente.

¹⁷ **Art. 173.** Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. **§ 1º** A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: **III** - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da Administração Pública. O próprio texto estabelece os limites que ensejam essa forma de atuar do Estado. A leitura do texto indica claramente que a regra é que o Estado não explore atividades econômicas, podendo fazê-lo, contudo, em caráter especial, quando estiverem presentes os pressupostos nele consignados.

Já o art. 173, § 1º, III, da CF, na redação dada pela Emenda 19/98, estabelece que as empresas públicas, sociedade de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade economia, na licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observarão os princípios da Administração, de acordo com o que a lei estabelecerá no seu estatuto jurídico. É possível perceber que o inc. III estabelece, para aquelas estatais, somente a observância dos princípios da Administração Pública, o que sugere que apresentarão um regime de licitação e contratação distinto do regime de outros entes e órgãos e diferente do regime das estatais prestadoras de serviços públicos. A leitura do inc. XXVII do art. 22 também sustenta esse entendimento. Enquanto não se editar o estatuto jurídico das estatais, as licitações e contratações dessas entidades continuaram a reger-se pela Lei 8.666/93 (MORAIS, 2005).

Até mesmo os Estados e Municípios devem regulamentar por meio de seus decretos como serão realizadas as licitações em seu âmbito, no entanto em nada podem contrariar ou se eximir do cumprimento e observância dessas leis federais elencadas acima.

2.2. Princípios norteadores da licitação

Os órgãos e entes da Administração direta e indireta, na efetivação das atividades que lhes cabem, regem-se por normas. Além das normas específicas para cada matéria ou setor, há regras gerais que informam diversos campos de atuação. São os princípios do direito administrativo. Tendo em vista que as atividades da Administração Pública são regidas predominantemente pelo direito administrativo, tais princípios podem ser considerados também princípios jurídicos da Administração Pública Brasileira (MEDAUAR, 2007).

Em direito, princípios são fórmulas nas quais estão inseridos os pensamentos diretores do ordenamento, de uma disciplina legal ou de um instituto jurídico. Para Reale os princípios consistem em:

Enunciações normativas de valor genérico que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico para sua aplicação e integração e para a elaboração de novas normas; constituem as bases nas quais assentam institutos e normas jurídicas (REALE, 2008, p. 339).

No Direito Administrativo, os princípios são de vital importância. Por ser um direito de elaboração recente e não codificado, os princípios ajudam no entendimento e na consolidação de seus institutos. Bonavides (2001, p. 253), resume dizendo: “a teoria dos princípios, depois de acalmados os debates acerca da normatividade que lhes é inerente, se converteu no coração das constituições”.

A partir da visão e aceitação dos princípios enquanto norma jurídica, estes passaram a exercer função essencial e decisiva na aplicação do direito, ao passo que passaram e ainda hoje o são, utilizados para conduzir de modo vinculante ou vedativo determinadas condutas de maneira impositiva e não apenas invocativa (CARVALHO, 2005).

Desse modo, a não observância da aplicabilidade dos princípios, sobretudo os constitucionais, consiste igualmente no descumprimento da norma jurídica, além de comprometer as escolhas da coletividade (CARVALHO, 2005).

Na esfera administrativa, muitas normas são editadas conforme as circunstâncias de momento, resultando em grande quantidade de textos, sem reunião sistemática. Daí a importância dos princípios, principalmente para autorizar a solução de casos não previstos em lei, para possibilitar melhor compreensão dos textos esparsos e para conferir certa segurança aos cidadãos no que se refere a extensão dos seus direitos e deveres, já que a incidência da norma principiológica é muito mais expandida e capaz de abranger a regulação das mais diversas situações, as quais terão que se adequar aos valores estabelecidos pelos princípios.

No que se refere aos princípios norteadores da licitação pública, o art. 3º da Lei 8.666/93 estabelece que a licitação tem como objetivo precípuo assegurar a observância do princípio constitucional da isonomia e a eleger a proposta mais vantajosa para a Administração. Além disso, determina a observância dos seguintes princípios básicos: legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade, os quais serão estudados a seguir.

2.2.1. Princípio da legalidade

O princípio da legalidade estabelece à Administração Pública a obediência estrita à lei. Sendo assim, todos os seus atos devem estar de conformidade com a lei, não sendo possível contradizê-la, nem tratar de matéria não prevista em lei. Um

dos efeitos desse princípio é o requisito imprescindível da competência para a prática de atos administrativos. Portanto, enquanto os particulares necessitam somente de capacidade para agir em nome próprio, os agentes públicos apenas podem agir legalmente se o ato estiver previsto entre as suas atribuições.

Este é o princípio que está implícito inicialmente no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, pois, até o Estado, com toda sua soberania, também a ele se submete, o artigo versa: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Segundo Mello (1996), o princípio da legalidade é o mais específico do Estado de Direito¹⁸, posto que é este o que lhe dá identidade própria e justamente por isso é o principal no que se refere ao regime jurídico administrativo.

Este é o princípio que conforme explica Ressurreição (2011), vai contra a toda ação arbitrária que possa advir da conduta decorrente do poder autoritário do governo, e se origina no ideal de soberania popular, já que as leis são elaboradas por representantes do povo.

Ao analisar o princípio da legalidade Medauar (2007), traz que “é vedado à administração editar atos ou tomar medidas contrárias às normas do ordenamento”, contudo reconhece, sobretudo, que a Administração não deve ser apenas executora da lei, a visão acerca do princípio da legalidade não deve ser tão estreita e rígida de modo que torne a administração inviável.

O princípio da legalidade ao procedimento licitatório determina que o administrador deve submeter a licitação às determinações legais, devendo, entre outras atitudes, observar as regras pertinentes, não só quanto à necessidade da licitação, mas também quanto à correção do seu procedimento, conforme observa Carvalho Filho:

É a aplicação do devido processo legal, segundo o qual se exige que a Administração escolha a modalidade certa; que seja bem clara quanto aos critérios seletivos; que só deixe de realizar a licitação nos casos permitidos em lei; que verifique com cuidado os requisitos de habilitação dos candidatos, e, enfim, que se disponha a alcançar os fins colimados seguindo os passos dos mandamentos legais (CARVALHO FILHO, 2015, p. 212).

¹⁸ **Estado de Direito:** é uma situação jurídica, ou um sistema institucional, no qual cada um é submetido ao respeito do direito, do simples indivíduo até a potência pública. O estado de direito é assim ligado ao respeito da hierarquia das normas e dos direitos fundamentais.

O princípio da legalidade em relação à Administração Pública em geral, é de suma importância, no que se refere a licitação, pois esta compõe um procedimento totalmente vinculado à lei; todas as suas etapas estão rigorosamente contidas na Lei n. 8.666/93, cujo art. 4º determina que todos quantos fizerem parte de licitação promovida pelos órgãos ou entidades que menciona o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento instituído na lei (DI PIETRO, 2013).

A CF de 1988 estabelece que todos os entes e órgãos da Administração obedeçam ao princípio da legalidade (*caput* do art. 37); a abrangência desse princípio deve compreender a observância da lei formal, votada pelo Legislativo, e também das normas decorrentes de um Estado Democrático de Direito, que é o modo de ser do Estado brasileiro, conforme elencado no art. 1º, *caput* da CF; e, ainda, deve abranger os demais fundamentos e princípios de base constitucional. Desse modo, fica evidente a importância principiológica deste, uma vez que estabelece o dever da administração, é o princípio pelo qual demonstra que na Administração Pública não deve jamais prevalecer a vontade pessoal do administrador e sim a vontade da coletividade já transcrita na forma da lei.

2.2.2. Princípio da impessoalidade

Nesse princípio fica estabelecido que não deve existir fatores de natureza subjetiva ou pessoal intervindo nos atos do processo licitatório.

O princípio da impessoalidade possui diversas interpretações na doutrina brasileira. Para Silva:

Os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário. Por conseguinte, o administrado não se confronta com o funcionário 'x' ou 'y' que expediu o ato, mas com a entidade cuja vontade foi manifestada por ele, como por exemplo, retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; negar publicidade aos atos oficiais; frustrar a licitude de concurso público; deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo (SILVA, 2006, p. 570).

O princípio da impessoalidade aparece na licitação, atrelado ao princípio da isonomia, ou seja, todos os licitantes devem ser tratados de maneira igualitária, no que se refere a direitos e obrigações, devendo a Administração, em suas decisões, guiar-se por critérios objetivos, sem levar em conta as condições pessoais dos

licitantes ou os benefícios por ele apresentados, salvo aquelas previstas em lei ou no instrumento convocatório (SANTOS JUNIOR, 2015).

Dentre as funções do princípio da impessoalidade nas licitações, a mais relevante, e a mais consensual entre doutrinadores é à questão da objetividade da escolha administrativa e o impedimento de discriminações e favorecimentos indevidos. Já que essa é a maior implicação da impessoalidade nos certames licitatórios (CARVALHO, 2005).

Ocorre que há certa divergência entre doutrinadores, posto que alguns afirmam que a impessoalidade é similar a igualdade, sendo estes princípios a mesma coisa, porém a doutrina brasileira em sua maioria e, em especial no que se refere as licitações, traz com maior relevância a impessoalidade muito mais ligada a escolha objetiva do que a igualdade, bem como entende que os atos praticados por agentes da Administração Pública, são atribuídos a ela e não pura e simplesmente ao agente.

Justen Filho traz que:

O procedimento da licitação reduz drasticamente a liberdade de escolha do administrador. Por regra, o resultado final não decorre de qualquer decisão subjetiva do administrador. Vence a licitação a proposta que se configura como a mais conveniente para a concretização do interesse público, segundo critérios objetivos. A liberdade de escolha vai sendo suprimida na medida em que o procedimento avança. Ao final, a regra é a ausência de espaço para uma decisão discricionária. Isso significa que ainda que mudassem os julgadores, a decisão adotada na última fase teria de ser a mesma (JUSTEN FILHO, 2000, p. 64).

Nesse sentido tem-se que os certames licitatórios devem ser realizados com lisura, transparência e devem seguir regras objetivas de modo que seja afastada toda e qualquer subjetividade ligada ao administrador, somente assim se cumpre o princípio tão relevante, que é o da impessoalidade, afastando, assim, favoritismos ou discriminações incoerentes.

2.2.3. Princípio da igualdade

Constitui-se o princípio da igualdade um dos fundamentos da licitação, na medida em que visa, não somente consentir que a Administração escolha a melhor proposta, como também garantir igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. O referido princípio, que atualmente, está elencado no art. 37, XXI, da CF,

proíbe o estabelecimento de condições que sugiram preferência em benefício de determinados licitantes em prejuízo dos demais. Na parte final, o dispositivo constitucional esclarece que o procedimento da licitação só consentirá as exigências de qualificação técnica e econômica imprescindíveis à garantia do cumprimento das obrigações (DI PIETRO, 2013).

Desse modo, tem-se que o princípio da igualdade ou isonomia, como alguns preferem, em licitações nada mais é do que dar o mesmo tratamento a todos os interessados, ou participantes, ou seja, é o que designa a igualdade de todos perante a Administração Pública.

Segundo Torres (1995), a igualdade é o princípio jurídico mais importante, do mesmo modo que é o mais difícil de ser compreendido, tanto pelos juristas como por filósofos. O mais intrigante é que quando se trata de igualdade, a palavra está relacionada a sua *polaridade*, ao passo que no caso de outros valores como justiça e segurança, por exemplo, a polaridade significa a sua própria negação, como injustiça e insegurança, o que não ocorre com a igualdade pois nem sempre a desigualdade é contrária a igualdade.

Ainda no que diz respeito à igualdade, vale ressaltar que em licitações embora todos os princípios sejam importantes o da igualdade é o que já deve vir garantido desde o edital licitatório, ou seja, o administrador público já deve observar a aplicabilidade desse princípio mesmo na fase interna da licitação, quando da elaboração do edital, de modo que não sejam mantidas cláusulas que porventura venham a dar tratamento desigual a licitantes ou que venham a complicar o julgamento do certame.

2.2.4. Princípio da moralidade e da probidade administrativa

O princípio da moralidade exige da Administração comportamento não somente lícito, mas também referente a moral, aos bons costumes, as regras de boa administração, aos princípios de justiça e de equidade e a ideia comum de honestidade. Além de previsto nos arts. 37 *caput*, e 5º, LXXIII¹⁹ da CF, o Decreto-lei

¹⁹ **Art. 5º:** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: **LXXIII** - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e

n. 2300/86 que incluía no art. 3º o nome de princípio da probidade, que nada mais é do que honestidade no modo de proceder (DI PIETRO, 2013).

O princípio da moralidade confere ao administrador e agente público, a obrigação de agir com moral, ética, boa-fé e lealdade.

De acordo com Di Pietro:

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa (DI PIETRO, 2013, p.79).

Muitas vezes é possível que o ato emanado da Administração esteja correto ao que estabelece determinada lei, entretanto, mesmo assim, poderá manifestar traços ou características imorais.

De acordo com que afirma Gasparini (2003, p, 09): “o ato e a atividade da Administração Pública devem obedecer não só à lei, mas à própria moral, porque nem tudo que é legal é honesto”.

O princípio da moralidade está diretamente vinculado ao princípio da probidade administrativa, assim, a imoralidade administrativa caracteriza o ato de improbidade administrativa, regulamentada na Lei n.º 8.429/92, a qual define e inclui as hipóteses de ilícitos caracterizados como ímprobos (REK, 2013).

Conforme as palavras de Medauar (2007), integrantes de comissões de licitação, agentes públicos e autoridades que, de alguma maneira, têm participação no processo licitatório devem agir com equidade, sem objetivar proveito próprio ou locupletamento de outrem. A Lei 8.429/92 arrola entre os casos de improbidade administrativa as condutas que frustrem a licitude de processo licitatório ou o dispensem indevidamente. Na seção destinada aos crimes e penas da referida lei, muitos artigos visam a responsabilizar penalmente quem age com improbidade em processo licitatório.

cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. Tal artigo configura a base constitucional que rebate as desigualdades de qualquer espécie, ou seja, não se pode aceitar, que os direitos de qualquer ser humano sejam violados de forma injusta e arbitrária. A Constituição Federal de 1988, instrumento maior do ordenamento jurídico, dedicou parte expressiva de seu texto aos direitos, garantias individuais e coletivas dos cidadãos brasileiros. No inciso LXXIII é claro o interesse constitucional de viabilizar um instrumento com que o cidadão pudesse exercer a proteção do patrimônio público e a fiscalização do Poder Público e ainda é evidente no referido inciso o interesse do Constituinte em fortalecer a utilização desse instrumento, tanto que libera o autor, desde que aja com má-fé, de pagar as custas processuais e de arcar com o ônus de sucumbência.

Assim, verificada a imoralidade cometida por qualquer agente público em qualquer esfera da Administração, deverão ser aplicadas aos responsáveis, além de outras sanções, as penalidades elencadas na Lei Federal n.º 8.429/92.

2.2.5. Princípio da publicidade

Outro princípio elencado no art. 3º da Lei de Licitações é o da publicidade, o qual diz respeito não somente à divulgação do procedimento para ciência de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados nas diversas etapas do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para garantir a todos a probabilidade de fiscalizar sua legalidade (DI PIETRO, 2013).

O princípio da publicidade está pautado na transparência, no direito de acesso aos dados do processo licitatório, divulgação dos editais, divulgação das decisões, como por exemplo, encontra elencado esse princípio no § 3º do art. 3º, segundo o qual: “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas até a respectiva abertura”. O § 6º do art. 15²⁰ e o art. 16²¹, também traduzem tal princípio.

A matéria da transparência ou visibilidade, também denominada de publicidade da atuação administrativa, está atrelada à reivindicação geral de democracia administrativa.

De acordo com Medauar:

A partir da década de 50, acentuando-se nos anos 70, surge o empenho em alterar a tradição do ‘segredo’ predominantemente na atividade administrativa. A prevalência do ‘segredo’ na atividade administrativa mostra-se contrária ao caráter democrático do Estado (MEDAUAR, 2007, p. 126).

A CF/88 compartilha dessa tendência de publicidade ampla no sentido de conduzir as atividades da Administração, trocando a regra do segredo e do oculto

²⁰ **Art. 15.** As compras, sempre que possível, deverão: **§ 6º.** Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado. Nesse parágrafo o legislador deixa claro que a publicidade garante efeitos, inclusive a qualquer pessoa, ainda que não seja parte no processo licitatório.

²¹ **Art. 16.** Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração Direta ou Indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação. Por meio desse artigo a Administração Pública fica obrigada a publicar os dados da licitação, de modo que, torne público seu objeto, valor de referência, data, horário e local do referido certame.

que prevalecia. O princípio da publicidade vale para todos os setores e todas as esferas da atividade administrativa.

2.2.6. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório reveste-se de grande relevância, na medida em que se conecta não somente com a Administração, mas também aos administrados às regras nele estipuladas. Portanto, no que diz respeito às regras inseridas no instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que determina os artigos 3º²², 41²³ e 55, XI²⁴, da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, é importante ressaltar o conceito desse princípio dado por Di Pietro:

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei nº 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I) (DI PIETRO, 2013, p. 383-384).

²² **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. Esse artigo traz consigo as finalidades da licitação que são: selecionar a proposta mais vantajosa (que nem sempre coincide com o menor preço), cumprir o princípio constitucional da isonomia e, promover o desenvolvimento nacional sustentável.

²³ **Art. 41.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. O edital vincula tanto a Administração como os licitantes. É a lei interna da licitação.

²⁴ **Art. 55.** São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: **XI** - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor. Apesar de o art. 55 usar a expressão cláusula “necessária”, a doutrina ensina que nem todas as cláusulas nele previstas são realmente obrigatórias, uma vez que a ausência de algumas delas não descaracteriza o contrato administrativo. Segundo Justen Filho (2000), a rigor, são obrigatórias apenas as cláusulas correspondentes aos incisos I, II, III, IV e VII. As demais ou são dispensáveis, porque sua ausência não impede a incidência de princípios e regras gerais, ou são facultativas, devendo ser previstas de acordo com a natureza e as peculiaridades de cada contrato.

Refere-se, na verdade, a um princípio primordial a toda licitação e que impede não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de vários outros princípios concernentes a licitação, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo (SILVA, 2011).

Esse princípio está de certo modo, atrelado ao princípio da legalidade, ao passo que o instrumento convocatório, a partir de sua publicação tem efeito de lei entre os envolvidos, ou seja, é o instrumento pelo qual será regido o certame e deve ser respeitado tanto pelos administradores, quanto pelos participantes e demais interessados no referido procedimento licitatório.

2.2.7. Princípio do julgamento objetivo

Tal princípio é decorrência do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e também ao princípio da legalidade. Assim, o julgamento das propostas deve ser feito conforme os critérios estipulados no edital. De acordo com o art. 45 da Lei 8.666/93, o julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou responsável pelo convite efetivá-lo de acordo com os tipos de licitação, os critérios previamente estipulados no ato convocatório e de conformidade com os fatores exclusivamente nele mencionados, a fim de possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (VERÍSSIMO, 2013).

Para fins de julgamento objetivo, o mesmo artigo da referida lei determina os tipos de licitação, ou seja, de menor preço, de melhor técnica, de técnica e preço e o de maior lance ou oferta. Esses critérios não são utilizados para os concursos e para o pregão (DI PIETRO, 2013).

Esse princípio, conforme já mencionado anteriormente, está também relacionado ao princípio da impessoalidade, ao passo que deve ser afastada toda e qualquer subjetividade no julgamento, bem como este também é um princípio que deve ser observado desde a elaboração do edital, na fase interna da licitação, posto que a inobservância do mesmo, no momento de elaboração do edital acarretará, conseqüentemente, complicações na fase de julgamento.

2.2.8. Princípio da economicidade

Em princípio, a economicidade se revela como um mero aspecto da indisponibilidade do interesse público. Quando se afirma que a licitação destina-se a selecionar a melhor proposta, impõe-se o dever de escolher segundo o princípio da economicidade.

A Administração Pública tem a obrigação de conduzir os recursos financeiros do modo mais razoável possível. Justen Filho (2000) afirma que o princípio da economicidade pode ser considerado também como a extensão do princípio da moralidade.

Esse princípio significa que os recursos públicos deverão ser administrados de acordo com regras éticas, com total respeito à probidade. O administrador público não pode sobrepor eventuais e egoísticos interesses privados ao interesse público. Não se respeita o princípio da economicidade quando as decisões administrativas visam a vantagem pessoal do administrador antes do que ao benefício de toda coletividade (MEDAUAR, 2007).

A economicidade visa garantir que a Administração Pública se utilize dos recursos disponíveis da melhor forma possível, de modo que adquira o melhor produto pelo menor preço possível, bem como que as aquisições sejam administradas de modo que não ocorram desperdícios e nem sejam adquiridos produtos ou contratados serviços que posteriormente fiquem em desuso. Desse modo, tem-se que o princípio da economicidade deve ser observado pela Administração Pública não somente em licitações, mas em todo e qualquer ato administrativo.

2.2.9. Princípio da eficiência

A Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998, introduziu o princípio da eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput* (DI PIETRO, 2013).

O princípio da eficiência caracteriza-se como o dever de satisfazer os interesses da coletividade, objetivando a prestação do ato administrativo ou da administração de forma rápida e de qualidade.

O dever de eficiência é o que se espera de todo o agente público em desempenhar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. O princípio da eficiência é o mais moderno dentro da função administrativa, que já não se satisfaz em ser realizada somente com a legalidade, estabelecendo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da sociedade e de seus membros (FIGUEIRA NETO, 2015).

Esse princípio, assim como o da economicidade deve estar presente em todo e qualquer ato administrativo, no entanto quando se trata de aquisições ele é de suma relevância, ao passo que deve estar presente tanto na fase interna como externa a licitação, posto que uma fase é e deve ser reconhecida sempre como complemento da outra, não adianta uma das fases ser completa e perfeita a outra seja falha pois de todo modo tornaria a aquisição evidentemente ineficiente.

2.2.10. Princípio da razoabilidade e da proporcionalidade

Ambos os princípios que aqui serão tratados estão lado a lado, ao passo que ao mesmo tempo em que um ato administrativo deve ser razoável, para o chamado homem médio, ele também deve ser proporcional, nem mais nem menos, deve ser na medida, sobretudo quando se trata de julgamentos e tomadas de decisão.

Razoabilidade é um princípio que proíbe excessos, objetivando garantir a compatibilidade entre os fins e os meios, a fim de evitar restrições exageradas ou abusivas, proibindo imposições que ocasionem obrigações, ônus ou sanções superiores àquelas estritamente necessárias ao acolhimento do interesse público e que possam ferir os direitos fundamentais. Assim, é possível notar a ligação entre a razoabilidade e a proporcionalidade (MEIRELLES, 2000).

Esse princípio consiste na exigência de que estes atos não sejam cometidos somente nos ditames legais, mas que conservem em seu conteúdo uma decisão razoável entre as razões que determinaram e os fins que se busca atingir (JUSTEN FILHO, 2000).

O princípio da proporcionalidade baseia-se, principalmente, no dever de não serem infligidas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior aquela rigorosamente necessária ao atendimento do interesse público, de acordo com o critério de razoável adequação dos meios aos fins. Esse

princípio aplica-se a todas as atuações administrativas para que sejam tomadas decisões ponderadas, refletidas, com avaliação apropriada da relação custo benefício, incluindo, o custo social (MEDAUAR, 2007).

Como é possível observar, em ambos é dada certa dose de liberalidade ao agente público no agir, no entanto, quanto a isso muito bem colocou Mello:

[...] Não significa, como é evidente, que lhe seja outorgado o poder de agir ao saber exclusivo de seu líbito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidade ou critérios personalíssimos e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicada (MELLO, 1996, p. 66).

Assim, pode-se observar que embora esses princípios concedam ao agente, servidor público, a liberalidade que muitas vezes faz-se necessária na tomada de decisões, de modo que a Administração Pública não deve ser tão rígida a ponto de deixar de realizar algo ou tomar determinada decisão em virtude de não estar claro ou explícito determinada situação na letra da lei, o servidor não pode em momento algum, tomar a referida decisão sem a devida observância da razoabilidade e da proporcionalidade.

2.3. Modalidades

Tendo em vista os vários tipos de contratos que a Administração Pública pode realizar, os quais exigem formalidades distintas a depender da importância e da natureza do elemento licitado, foram instituídas pela legislação modalidades de licitação pública, as quais diferem procedimentalmente na ocasião da seleção da melhor proposta a ser contratada.

O art. 22 da Lei n. 8.666/93 elenca cinco modalidades de licitação, as quais são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão; nos cinco primeiros parágrafos inseridos no dispositivo, conceitua cada uma dessas modalidades; porém no § 8^o²⁵, é proibida a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das mencionadas nesse artigo. Contudo, por meio da Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, foi instituído o pregão como nova modalidade de licitação, a ser utilizada. A

²⁵ § 8^o. É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

seguir será estudada cada uma das modalidades de licitação, de acordo com o que é estipulado na lei.

2.3.1. Concorrência

A concorrência é a modalidade que permite a participação de quaisquer interessados que, na etapa de habilitação, demonstrem possuir as condições de qualificação exigidas no edital (§ 1º do art. 22 da Lei 8.66/93). É utilizada, de modo geral, para contratos de grande valor e para a alienação de bens públicos imóveis (art. 17, I), podendo esta alienação ocorrer também mediante leilão, nos casos elencados no art. 19 da referida lei (CEGALA, 2012).

De acordo com o § 3º do art. 23, a concorrência é admissível também nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, aceitando-se, nesse último caso, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores, ou o convite quando não houver fornecedor no país (MEDAUAR, 2007).

A concorrência é a modalidade de licitação que se efetiva com ampla publicidade para garantir a participação de quaisquer interessados que preencham os requisitos enumerados no edital. Do conceito procedem suas características fundamentais, os quais são a ampla defesa e a universalidade.

O artigo 22, §1º da Lei 8666/93, versa que:

Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. (artigo 22, §1º).

Cabe ainda elencar que a concorrência é a modalidade que a administração deve utilizar para obras e serviços de engenharia com valor estimado de contratação acima de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), e para compras e serviços, que não os já mencionados, com valor estimado de contratação acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). (art. 23, I, “c” e II, “c”, da Lei 8666/93).

2.3.2. Tomada de preço

A tomada de preço é a modalidade de que participam interessados antecipadamente cadastrados ou que preencherem todas as condições decretadas para cadastramento até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas, verificada a necessária qualificação (§ 2º, art. 22 da Lei 8.666/93). Nessa última hipótese, a Administração só poderá exigir do interessado não cadastrado os documentos elencados nos arts. 27 a 31, que confirmem a habilitação compatível com o objeto do certame, nos termos do edital (MEDAUAR, 2007).

Tal modalidade é utilizada nas contratações de médio valor, nos termos do art. 23 da Lei de Licitações e Contratos. Em tese a referida modalidade deve ser mais simples em comparação com a modalidade de concorrência, ou seja, é a modalidade utilizada para contratações com valor estimado de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil) para outras compras e serviços.

A fase externa da tomada de preço começa com a publicação do instrumento convocatório, e deve obedecer ao prazo mínimo legal de 30 dias, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço" e de 15 dias para outros casos, que não os elencados²⁶.

Em seguida ocorre o certame no qual será realizado o certame por meio das fases de habilitação e julgamento das propostas. A seguir acontece a fase de homologação e adjudicação, a qual deve ser realizada pela autoridade competente, a mesma que autorizou a licitação.

2.3.3. Convite

Este tipo de modalidade de licitação também está previsto no art. 22, § 3º da Lei 8.666/93, onde é utilizado nas contratações de pequeno valor, nos termos do art. 23 da referida lei. Aqui, em tese, encontra-se um procedimento mais simples e mais célere em virtude dessa contratação (DI PIETRO, 2013).

²⁶ **Art. 21, § 2º, II, "b" e III, da Lei 8666/93.** Nesses incisos ficam estabelecidos prazos para que o edital se torne público.

O procedimento para o convite se realiza nas seguintes etapas: em primeiro lugar, uma característica da modalidade convite é que o instrumento convocatório não se chama edital e, que no mínimo três interessados serão convidados a participar do certame e receberão uma carta convite, ou seja, o nome do instrumento convocatório é carta convite. Esses convidados podem ser cadastrados ou não.

Logo em seguida virá a fase de julgamento das propostas, não existindo aqui uma fase de habilitação, e na data marcada pela própria Administração Pública, irão apresentar suas propostas para julgamento. A próxima fase será a homologação do certame licitatório. Por último será a etapa de adjudicação, onde será atribuído ao vencedor o objeto que está sendo licitado (BITTENCOURT, 2015).

Mesmo a empresa não sendo convidada para participar da modalidade convite ela pode participar, de acordo com o art. 22, § 3º, desde que estejam devidamente cadastrados na correspondente especialidade e mostrem seu interesse com antecedência de 24 horas da apresentação das propostas (MEDAUAR, 2007).

Essa é a única modalidade de licitação em que a lei não exige publicação de edital, já que a convocação se faz por escrito, com antecedência de cinco dias úteis (art. 21, § 2º, IV).

Cabe ainda esclarecer, que nesse caso o que é feito na fase interna é o próprio Convite, o que seria igual ao edital, ou seja, é o instrumento pelo qual se rege as regras do procedimento e este por sua vez é entregue as empresas do ramo em um número mínimo de três.

Embora este seja o procedimento licitatório mais rápido dentre todos os existentes, já que pode ser realizado em cinco dias, e também o que possui maior probabilidade de que seja efetivada a contratação de empresas locais, já que a própria administração envia os convites, é também o procedimento com maior probabilidade de fraudes e por isso, essa forma de contratação está em desuso pela maioria dos órgãos da Administração Pública, embora ainda esteja prevista em lei e perfeitamente aplicável, as próprias instituições já não a utilizam com frequência, sendo mais comum apenas em Prefeituras (BITTENCOURT, 2015).

2.3.4. Concurso

A modalidade de concurso está prevista no art. 22, § 4º da Lei 8.666/93. Esse tipo de modalidade é para escolha de um trabalho técnico, artístico ou científico. É diferente de concurso público para provimento de cargos ou empregos públicos que consta do art. 37, inc. II da CF.

O concurso deve ser precedido de regulamento próprio, ou seja, um regulamento para cada concurso, a ser adquirido pelos interessados no local indicado no respectivo edital (art. 52 *caput*). O regulamento deve mencionar: I. a qualificação exigida dos participantes; II. as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; III. as condições de realização do concurso e os prêmios aos vencedores; tratando-se de projeto, o vencedor deverá permitir que a Administração a execute quando entender conveniente (§§ 1º e 2º do art. 52) (BITTENCOURT, 2015).

O julgamento é feito por comissão especial, intergrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria, servidores públicos ou não (art. 5º do art. 51).

A Administração só realizará a entrega do prêmio se houver cessão dos direitos patrimoniais respectivos e se puder empregar o trabalho conforme o determinado no regulamento do concurso (art. 111, *caput*).

2.3.5. Leilão

A modalidade de leilão está prevista no art. 22, § 5º da Lei 8.666/93. Como afirma a própria CF/88, mesmo quando a Administração Pública está se desfazendo de bens que para ela não tem mais utilidade, mesmo assim é preciso realizar um processo de licitação.

Portanto, se for bem móvel, a regra é utilizar a modalidade de leilão, se forem bens imóveis, a regra é utilizar a modalidade de concorrência.

Essa modalidade é feita entre quaisquer interessados, para a venda de bens móveis inservíveis à Administração, de produtos legalmente apreendidos ou penhorados ou para a alienação de bens imóveis cuja aquisição decorreu de procedimento judicial ou dação em pagamento, nas condições do art. 19 (BITTENCOURT, 2015).

A característica do leilão é o oferecimento de lances pelos participantes, considerando-se vencedor quem apresentar o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (MEDAUAR, 2007).

O edital de leilão, publicado, pelo menos, quinze dias antes de sua realização, deve ser amplamente divulgado. O bem a ser leiloado será antecipadamente analisado pela Administração, para fixação de preço mínimo de arrematação. Os bens arrematados são pagos à vista ou no percentual previsto no edital (não inferior a 5%); após a assinatura da referente ata, lavrada em seguida no local do leilão, os bens serão de imediato entregues ao arrematante; este, se for o caso, se comprometerá a realizar o pagamento do restante no prazo determinado no edital, sob pena de perder, em favor da Administração, o valor já recolhido (§ 2º do art. 53) (DI PIETRO, 2013).

Essa é a modalidade de licitação, que ao contrário das demais, a Administração Pública não compra e sim vende algum bem, o que não significa que ela possa fazê-lo como bem entenda, deve sim seguir os procedimentos estabelecidos em lei e, da mesma forma, devem ser observados todos os princípios inerentes as licitações, assim como ocorre nas aquisições, realizadas nas demais modalidades.

2.3.6. Pregão

Visando melhorar as contratações realizadas pelo Governo também foi instituída a Lei 10.520/2002, a qual trouxe uma nova modalidade de licitação, denominada pregão, que no Governo Federal foi regulamentado pelos Decretos n. 3.555/2000 e n. 5.450/2005, o segundo veio regulamentando o pregão na forma eletrônica e, coube aos estados e municípios regulamentarem por meio de suas legislações locais, suas duas características principais são a celeridade e a economia, tanto para a Administração Pública como para os licitantes.

De acordo com Di Pietro (2013), o pregão é a modalidade de licitação para obtenção de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estipulado na contratação, em que a disputa pelo fornecimento é realizada através de propostas e lances em sessão pública.

O pregão é uma modalidade licitatória criada pela Lei Federal n. 10.520, de 17 de julho de 2002, destinada a aquisição e contratação de bens e serviços comuns, qualquer que seja seu valor. Diversamente das outras modalidades, o pregão tem seu diferencial na abertura do envelope da proposta de preços antes do envelope de habilitação, ou seja, primeiro analisa-se o preço e, em seguida, a habilitação do licitante vencedor (MAIA, 2010).

Ressalta-se o fato de que, na 1ª fase – de julgamento das propostas –, os licitantes serão selecionados e convidados a participar de uma etapa de disputa, na qual serão oferecidos novos preços através de lances sucessivos e verbais (pregão presencial ou eletrônico), até a obtenção da melhor e mais lucrativa proposta à Administração (PEIXOTO, 2006).

Juntamente com a Lei Federal n. 10.520/02, o Decreto n. 3.555/00 também regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, exclusivamente no âmbito da Administração Pública Federal (SANTOS, 2011).

Diferentemente das outras modalidades de licitação, o pregão pode ser aplicado a qualquer valor de contratação, de maneira que se constitui opção a todas as modalidades. Outra particularidade dessa modalidade licitatória é que ela admite como critério de julgamento da proposta apenas o menor preço (DI PIETRO, 2013).

O objetivo do procedimento licitatório, na modalidade pregão, sempre será o atendimento ao interesse público por meio de contratações mais vantajosas. O pregão traz celeridade e economicidade, assim, acrescenta eficiência à máquina administrativa tão censurada por sua lentidão e burocracia. Portanto, a finalidade do pregão é clara e objetiva, ou seja, trazer rapidez ao sistema de compras governamentais (celeridade) e alcançar a proposta mais lucrativa ao poder público (economicidade) (PEIXOTO, 2006).

A celeridade é claramente demonstrada na sessão pública do pregão (presencial ou eletrônico) que, na maioria dos casos, é finalizada no mesmo dia, ou seja, na mesma sessão de abertura do certame, o pregoeiro dá fim ao procedimento licitatório (BOSELLI, 2009).

Por sua vez, a economicidade também é clara no pregão. Na sessão pública do pregão, os licitantes que tiverem suas propostas selecionadas para a etapa de lances, são convidados a apresentar lances sucessivos até que se obtenha o menor valor ofertado; nessa etapa, os licitantes são encorajados a oferecer valores (lances)

ainda menores do que aqueles registrados na proposta escrita, com isso, é indiscutível o benefício e vantagem auferidos pelo Estado (OLIVEIRA, 2014).

De acordo com Pontes (2008), a Administração não poderá escolher quaisquer das modalidades convencionais (concorrência, tomada de preços e convite) quando o objeto licitado puder ser inserido na modalidade pregão, tendo em vista que esta traz celeridade e economia às contratações. Assim existem Leis e Decretos, Estaduais e Municipais, que regulamentam o pregão, e que já definem como obrigatória a escolha da nova modalidade às contratações de bens e serviços comuns, obstando a escolha das modalidades convencionais, exceto quando houver justificativa concreta e pormenorizada.

Essa modalidade licitatória pode ser realizada de forma presencial e eletrônica, por meio da qual a Administração Pública elege a melhor oferta, objetivando a contratação de bens e serviços comuns, formas essas que serão apresentadas a seguir:

2.3.6.1. Pregão presencial

O pregão presencial se caracteriza pela presença, em ambiente físico, dos agentes da Administração e dos interessados em participar ou acompanhar o processo licitatório (MAIA, 2010).

O pregão comum, também denominado de pregão presencial é aquele em que a licitante apresenta pessoalmente sua proposta e, por meio de lances verbais, tem a oportunidade de reduzir o valor original, conforme um procedimento predeterminado (BOSELLI, 2009).

O pregão presencial não pode ser definido, propriamente, como sendo uma modalidade. A modalidade é o pregão, seja ela processada na forma presencial ou na forma eletrônica. Pregão comum é, portanto, apenas uma das duas formas que pode ser processada a modalidade pregão. Araújo define pregão presencial, apesar de conceituá-lo como modalidade, destacando:

É a modalidade de Licitação para aquisição de bens e serviços de natureza comum, instituída no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, qualquer que seja o seu valor estimado, em que a disputa é feita por meio de apresentação de proposta escrita e por meio de lances verbais em Sessão Pública para que se obtenha o menor preço (ARAÚJO, 2008, p. 15).

Deve-se ressaltar que, por se tratar de um pregão presencial, deveria ser exigida a presença do licitante, tanto para a entrega dos envelopes, quanto para a etapa de lances e também para a interposição de recurso. Os incisos VI e VII do art. 4º da Lei 10.520/02²⁷, destacam a necessidade da presença das proponentes:

Embora a redação legal transcrita acima, é prática usual, em muitas Administrações, aceitar propostas antecipadamente, por portador descredenciado e até pelo correio, ficando a proponente, nessa hipótese, impedida de diminuir a sua proposta original na etapa de lances, assim como de recorrer contra as decisões do pregoeiro. Se a proposta for a menor e não havendo lances, ela será a vencedora, desde que a habilitação esteja em ordem. Nessa hipótese fica prejudicada a etapa de negociação (MELO, 2012).

Quanto à necessidade da presença da licitante na sessão pública do certame é muito apropriado mencionar a posição de Lima, que assim se pronuncia sobre o tema:

Persiste com bastante força a polêmica sobre a legalidade ou a ilegalidade da exigência da presença física do licitante ou seu representante na sessão do pregão presencial. Os pareceres das consultorias jurídicas, as posições adotadas pelos pregoeiros e a doutrina oscilam para os dois lados. O assunto ainda precisa ser pacificado, o que somente ocorrerá quando o intérprete autêntico e maior da Legislação Federal, ou seja, o Superior Tribunal de Justiça, que tem função de uniformizar a jurisprudência do país, repita-se, sobre temas de legislação federal, responder à questão em face da Lei 10.520/2002 e de outras normas aplicáveis, com a regra geral da Lei 8.666/93, que se aplicam subsidiariamente à modalidade licitatória do pregão. Além disso, o Supremo Tribunal Federal também precisará se pronunciar sobre essa exigência em face do disposto na parte final do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal, da qual ele é o guardião (LIMA, 2008, p.38).

Nesse artigo parcialmente reproduzido, no qual apresenta os argumentos no sentido de que é necessária a presença do representante, bem como de que não se faz necessária tal presença, que: “ante ao exposto, o parecer sobre esses temas é

²⁷ **VI** - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

pela impossibilidade da exigência da presença física do licitante no pregão presencial” (LIMA, 2008, p. 39).

A seguir será examinada a modalidade licitatória de pregão eletrônico, modalidade essa muito comum utilizada pela Administração Pública, com o objetivo de racionalizar e oferecer agilidade às compras públicas, o qual foi estabelecido em 2002, como forma de atualizar o processo de aquisição de produtos e serviços, oferecendo maior possibilidade de controle e transparência nos gastos públicos.

2.3.6.2 Pregão eletrônico

O pregão eletrônico foi a forma que a legislação brasileira encontrou de dar transparência aos atos públicos, uma vez que todo o certame ocorre online, a lista de lances, a disputa, após seu fechamento propostas são disponibilizadas, todos os participantes tomam ciência de todos os atos, tanto do agente público como dos demais fornecedores, outro aspecto bastante interessante é a não identificação dos participantes antes de finalizar o certame e isso também é um aspecto muito peculiar ao pregão eletrônico.

De acordo com Faria *et al.* (2011), a estrutura de mercado do pregão eletrônico mais próximo é a competitiva, uma vez que possibilita participar da disputa fornecedores distantes, das mais diversas localidades, onde a barreira geográfica é basicamente eliminada e, que o licitante participa de sua própria empresa. Com isso, a disputa passa a ser muito mais competitiva, o que consequentemente, acarreta redução de preço.

Faria *et al.* (2011) confirma que o procedimento licitatório, através do pregão eletrônico, proporciona o benefício da economia para o ente público, por ter características de menor tempo no processamento e de gastos operacionais dos procedimentos licitatórios para administração, integrados a simplificação e racionalização do processo, facilitando deslocamentos dos contratantes.

O pregão eletrônico é regido pela Lei Geral de Licitações, pela Lei Geral do Pregão e por legislação específica do pregão eletrônico, esta última normalmente feita por decreto, portanto, de aplicabilidade apenas no ente governamental que publicou a medida legal regulamentada esta forma de processar o pregão (BOSELLI, 2009).

No âmbito federal tem-se, além da Lei 8.666/93 que rege todas as licitações, a Lei 10.520/02 que é genérica do pregão, o Decreto 3.555/00, devidamente atualizado que regulamenta o pregão de uma forma geral e detalhadamente o presencial e o Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta especificamente o pregão eletrônico nos órgãos da Administração Pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta e indiretamente pela União (JURUBEBA, 2012).

Segundo o que ordena o Decreto 5.504/05, a exigência do emprego do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, estende-se, também, para entes privados, nas contratações de bens e serviços comuns, obtidas em função de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres ou consórcios públicos (FARIA *et al.*, 2010).

A permissão legal para a realização de pregões na forma eletrônica está prevista no § 1º do art. 2º da Lei 10.520/02, que permite que o pregão seja processado por meio de recursos de tecnologia da informação, ou seja, através da Internet (MOREIRA, 2013).

De acordo com Gomes *et al.* o pregão eletrônico é:

Uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, apresentando as regras básicas do pregão presencial, com procedimentos específicos, caracterizando-se especialmente pela ausência da “presença física” do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela Internet, possuindo como importante atributo a potencialização de agilidade aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública, estando cada vez mais consolidado como principal forma de contratação do Governo Federal (GOMES *et al.*, 2015, p.1).

Conforme define Boselli (2009), o pregão eletrônico é aquele em que as propostas, assim como, os demais lances, são enviados pela internet. Todo o procedimento licitatório é concluído sem a necessidade de que as licitantes se façam presentes na Administração.

Para Junqueira, a execução do pregão na forma eletrônica implica no processamento de:

Todos os atos que formalmente seriam praticados na sessão do pregão presencial, neste caso, passariam a ser realizados por meio da internet em ambiente virtual, atendidas às particularidades e características inerentes à terminologia virtual, previstas na legislação específica (JUNQUEIRA 2014, p. 12).

Qualquer fornecedor tem a possibilidade, admitida por essa modalidade de pregão, de conseguir informações e de fazer parte do certame, de qualquer localidade do país. Portanto, tende não só a ocorrer um acréscimo constante da competitividade entre fornecedores, mas também colaborar para que as empresas licitantes diminuam seus preços oferecidos durante o processo licitatório (SILVA *et al.*, 2010).

Essa forma de conduzir o pregão tem alcançado enorme sucesso na Administração Pública, pela simplificação do procedimento, pelos resultados obtidos, pela maior participação das licitantes e, também, pela redução dos preços alcançados (ALEXANDRINO; PAULO, 2016).

Um ponto sempre questionado no tocante aos pregões eletrônicos é a confiabilidade do sistema. A segurança é imposta pelo § 3º do art. 2º do Decreto 5.450/05, que exige que o sistema utilize recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições apropriadas de segurança em todas as fases do certame (MAIA, 2010).

Conforme as palavras de Boselli (2009) existem vários institutos que possuem sistema informatizado próprio para a realização dos pregões eletrônicos. Algumas dessas, inclusive disponibilizam os seus sistemas para outros entes por intermédio de acordo de cooperação técnica²⁸.

Tal qual acontece com todos os programas de computador, os sistemas do pregão eletrônico nunca ficam definitivamente prontos e perfeitos. Esses sistemas estão sempre sendo modificados e melhorados, o que obriga aos usuários constante atualização (MELO, 2012).

O pregão eletrônico foi idealizado com o objetivo de agilizar ainda mais o procedimento licitatório do pregão e também assegurar grande confiabilidade ao processo, a diminuição da possibilidade de erros, a redução de custo para a licitante

²⁸ É possível citar alguns exemplos de sistemas que realizam o pregão eletrônico, também chamados de portais, sistemas, sites ou sítios de pregões eletrônicos: www.comprasnet.gov.br (do governo federal); www.licitacoes-e.com.br (do Banco do Brasil) e www.caixa.gov.br (da Caixa Econômica Federal). Esta é uma pequena amostra dos portais disponíveis para a realização do pregão na forma eletrônica. Muitos outros existem e outros ainda estão sendo desenvolvidos, de tal maneira que a quantidade de sítios de pregão cresce a cada dia mais, criando grande dificuldade para a empresa interessada em competir no mercado público, pois essa precisa conhecer e estar cadastradas em muitos sistemas. Esses sistemas são diferentes entre si, devendo o usuário tomar conhecimento de suas peculiaridades, estudando-os antes de começar a trabalhar com eles seja na condição de licitante ou como contratante.

e para Administração e, conseqüentemente, maior participação, sendo possível realizar e participar de mais pregões, inclusive pregões simultâneos (FARIA *et al*, 2011)

A utilização do pregão eletrônico causa impacto nas contratações governamentais, beneficiando os entes públicos, especialmente em decorrência de suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação e publicidade e eficiência na contratação (FRANCO FILHO, 2009).

Cabe aqui destacar a principal diferença entre o pregão presencial e o eletrônico. No pregão presencial sabe-se quem são os licitantes, ao passo que no pregão eletrônico não se sabe quem está participando do certame.

A seguir serão apresentadas no quadro 9 abaixo, as diferenças procedimentais e participativas na execução do pregão presencial e eletrônico.

Quadro 9. Principais diferenças entre o pregão presencial e o pregão eletrônico

	Pregão Presencial	Pregão Eletrônico
Forma de Disputa	Sessão pública com presença (física) dos participantes.	Feita à distância em sessão pública, por meio da internet (presença virtual)
Comunicação entre pregoeiro e licitante	O pregoeiro dirige-se diretamente e verbalmente ao licitante na presença de todos os participantes.	Toda e qualquer comunicação entre pregoeiro e licitante deve ser feita de forma eletrônica, a fim de que todos os licitantes tenham conhecimento.
Credenciamento	Os licitantes credenciam-se antes da abertura do pregão, exibindo os documentos de representação legal.	Somente participam os licitantes previamente cadastrados e que possuam senha de acesso ao sistema eletrônico.
Propostas	Entrega de envelopes com as propostas ao pregoeiro é feita no início da sessão pública.	Os licitantes possuem um prazo que antecede a abertura do pregão para apresentar (enviar) as propostas de forma eletrônica.
Seleção das empresas para a fase de lances	Participará da etapa de lances, o autor da proposta de valor mais baixo e todos aqueles com valor de 10% acima. Não havendo pelo menos três ofertas nas condições anteriores, poderão os autores das melhores propostas até o máximo de três, participarem da etapa de lances.	Todos os licitantes participarão da etapa de lances, independentemente do valor da proposta.
Etapa de Lances	Os lances serão oferecidos obedecendo os critérios de menor preço, ou seja, o lance ofertado pelo licitante deve ser menor que o último lance oferecido na licitação.	O licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema. Verifica-se, portanto, que o licitante não é obrigado a oferecer lance inferior ao menor lance do pregão.
Forma para apresentação dos lances	Os lances são verbais e sucessivos. Não existe um prazo predeterminado para cada lance ou para o término desta etapa.	Os lances são encaminhados via eletrônica. Em regra, a fase de lances do pregão eletrônico obedece um tempo "ordinário"(por exemplo: de 30 minutos) em

		que todos os licitantes poderão oferecer lances. Após esse período o prazo é randômico e será finalizado automática e aleatoriamente.
Negociação	Conhecida a melhor oferta (melhor lance), o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor.	Após o encerramento da etapa de lances, o pregoeiro poderá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante.
Habilitação	Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro procederá a abertura do envelope contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor oferta.	Concluída a etapa de lances, será verificada, pelo pregoeiro, a habilitação do licitante que tenha oferecido o melhor preço, conforme as exigências contidas no edital. A documentação será enviada pelo sistema ou via email.
Recurso	Concluída a habilitação e declarado o vencedor do certame, o pregoeiro abrirá a oportunidade para que os interessados possam na sessão pública manifestar imediata e motivadamente a intenção de interpor recurso. Havendo manifestação, será concedido o prazo de três dias para apresentação das contra-razões, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.	Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio, do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contra-razões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.
Adjudicação	Não havendo manifestação de intenção de recurso, o pregoeiro adjudicará o objeto da licitação ao vencedor. Havendo recurso, a adjudicação será feita pela autoridade competente.	Não havendo manifestação de intenção de recurso, o pregoeiro adjudicará o objeto da licitação ao vencedor. Havendo recurso, a adjudicação será feita pela autoridade competente.
Homologação	A homologação do processo licitatório é atribuição exclusiva da autoridade competente. É imprescindível a publicação deste ato na imprensa oficial.	A homologação do processo licitatório é atribuição exclusiva da autoridade competente. É imprescindível a publicação deste ato na imprensa oficial.

Fonte: Peixoto, 2006.

Verifica-se no quadro 9 acima descrito, que algumas diferenças ainda que indiretamente, levam o pregão eletrônico a ser mais propício a maior competitividade, por exemplo, quando a participação na etapa de lances, o número de participantes é ilimitado, ou seja, quantos enviarem propostas podem participar, independentemente do valor da proposta.

Por outro lado, no pregão eletrônico a etapa de lances, pode-se dizer restrita com relação ao tempo, já que, este é determinado em edital e, posteriormente, após o estabelecido, passa a ser randômico, ou seja, o sistema eletrônico que realiza o encerramento de forma aleatória, sem interferência de nenhuma das partes e, muitas vezes, o licitante ainda poderia ter a possibilidade de redução de seu preço.

No presente capítulo foi apresentado um breve histórico sobre o surgimento do processo licitatório como forma de compra pública, a legislação pertinente, seus princípios norteadores e as modalidades de licitação aplicáveis no Brasil.

Como essa Dissertação trata-se de uma análise das compras públicas realizadas por uma instituição de ensino superior estadual, no próximo capítulo será analisado os processos de aquisições e serviços, no sentido de verificar a contribuição governamental para o desenvolvimento local por meio das referidas licitações.

CAPÍTULO 3 - MATERIAIS E MÉTODOS

Como nessa pesquisa o objetivo principal foi analisar se as compras públicas, realizadas por meio da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, contribuem para o desenvolvimento econômico local no Estado de MS, e isso foi realizado por meio da análise da diferença, tanto procedimental como dos resultados alcançados entre pregão presencial e eletrônico, precisamente com relação a preço e contratação local, considerou-se essencial a demonstração das respectivas diferenças procedimentais, as quais foram apontadas no capítulo específico sobre modalidades de licitações, precisamente no que se refere aos pregões, especialmente pelo fato de que estas podem ter relação ou não com o resultado final da presente análise.

Esta pesquisa é do tipo documental, a qual foi realizada por meio de um estudo de caso, na UEMS, de maneira descritiva, sendo esta quantitativa.

Com relação à metodologia aplicada, é importante mencionar que conforme o entendimento de Leite *et al.* (2011), a pesquisa descritiva busca descrever, analisar, interpretar fatos ou fenômenos, procurando relatar com que frequência determinado fenômeno ocorre, sua relação com outros fenômenos, sua natureza e características e envolve coleta de dados.

De acordo ainda com Leite *et al.* (2011), quando todos os elementos de uma população são analisados na pesquisa, diz-se que foi realizado um censo; quando a análise é realizada com uma parte desta população (amostra), diz-se que a pesquisa foi realizada por amostragem (ou por amostras).

O estudo de caso, de acordo com Yin (2005), é adequado quando se deseja averiguar o como e o porquê de um conjunto de eventos contemporâneos. O autor assevera que o estudo de caso é uma investigação empírica que permite o estudo de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

O estudo de caso é utilizado em diversas situações para contribuir com o conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados. O estudo de caso não é, portanto, apenas uma forma de se coletar evidências, mas uma possibilidade de aprofundamento e compreensão do objeto de estudo, caracterizando-se como estudo intensivo de uma situação ou contexto específico (YIN, 2015).

No que diz respeito à pesquisa quantitativa, Marconi e Lakatos (2003) recomendam uma organização quantitativa dos dados, que devem ser, quando possível, expressos com medidas numéricas e o pesquisador deve ser paciente e não ter pressa, pois as descobertas significativas decorrem de procedimentos cuidadosos e não apressados; não deve fazer juízo de valor, mas deixar que os dados e a lógica levem à solução real e verdadeira.

Tem-se, então, que a pesquisa foi realizada a partir de dados processuais da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), com sede na cidade de Dourados – MS, à Rodovia Dourados/Itaum, Km 12, Cidade Universitária de Dourados, especificamente nos processos de licitações realizados nas modalidades de pregão presencial e eletrônico.

Faz oportuno explicar, que a seleção da coleta de dados foi feita em processos realizados no período entre os anos de 2012 a 2016, ou seja, os últimos cinco anos. A escolha se deu nessas modalidades, tendo em vista serem as que concentram o maior número de licitações realizadas, especialmente no pregão eletrônico.

Vale ressaltar, que a presente pesquisa não se trata de uma pesquisa comparativa entre itens adquiridos, bem como não se trata de verificar a qualidade dos itens, nem tampouco sua utilização, o foco da presente pesquisa é identificar o quanto das referidas contratações foram destinadas ao Estado do MS, tanto em volume de compras em reais (R\$), como em quantidades de empresas locais (sediadas no Estado de MS).

O que se pretendeu ainda foi analisar entre as modalidades nos certames realizados, em qual delas se obteve maior economicidade e em qual das duas modalidades se obteve maior número de contratações locais, bem como maior volume de compras.

Após a seleção dos processos, foi realizado o levantamento para verificação da economicidade, e por meio de aritmética percentual simples, calculou-se o percentual de economia para cada certame.

Verificou-se ainda se a contratação ocorreu ou não com empresas sediadas no Estado de Mato Grosso do Sul ou de outras localidades, tanto em volume de compras como em quantidades.

O objetivo de todas essas análises foi identificar nesses certames, se as aquisições contribuíram ou não para o desenvolvimento econômico em MS, ou

melhor, se a aquisição foi ou não formalizada com empresa sediada em MS, bem como, o quanto os certames promoveram de economicidade para efetivação da licitação.

Para as referidas análises foram selecionados todos os processos de compras de bens ou serviços formalizados nas modalidades de pregão eletrônico e pregão presencial, realizados no período compreendido entre os anos de 2012 e 2016 no âmbito da UEMS.

A análise foi realizada por lote, posto que o que se pretendeu diagnosticar foi o quanto se contratou de empresas sediadas no território do Estado de Mato Grosso do Sul e como em um processo licitatório, no formato em que a UEMS realiza, por lotes, pôde conter dois ou mais lotes, e como cada lote pode sagrar-se vencedora uma empresa diferente, para que o resultado obtido fosse o mais representativo da realidade possível, realizou-se a análise por lote, sendo assim, entende-se que cada lote representa uma licitação diferente.

Importante ressaltar ainda, que as análises foram realizadas nos procedimentos licitatórios, nos quais entende-se que ao sagrar-se vencedora a empresa já foi considerada como detentora do direito de contratação, em momento algum foram analisados os contratos vigentes ou realizados, portanto o diagnóstico apresentado diz respeito exclusivamente aos resultados das licitações.

Outro ponto que cabe esclarecimento é no tocante a identificação das empresas vencedoras dos certames, os respectivos vencedores não foram identificados a fim de preservar sua privacidade, ainda que todos os dados sejam públicos e os resultados tenham sido devidamente publicados na imprensa oficial, portanto as respectivas identificações não restaram relevantes para a referida pesquisa, posto que a informação relevante se restringe exclusivamente a localidade de sua sede.

No próximo capítulo serão apresentados os resultados alcançados, bem como os demonstrativos anuais referentes ao período de 2012 a 2016 das licitações realizadas na UEMS, nas modalidades de pregão presencial e eletrônico.

CAPÍTULO 4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo serão apresentados os relatórios anuais do período de 2012 a 2016 das licitações realizadas pela UEMS, nas modalidades de pregão presencial e eletrônico, a fim de verificar se houve contratações locais e se a movimentação do recurso disponível para as aquisições ocorreu ou não dentro do Estado de MS, bem como a economicidade obtida anualmente nos referidos certames.

Apresentam-se quadros e gráficos contendo as localidades das empresas vencedoras dos certames, valores contratados, valores referenciais e os finalmente licitados, bem como percentuais de descontos alcançados e percentuais de contratações locais contratados.

Todas as tabelas contendo os dados das referidas licitações estão apresentadas em anexo, e logo abaixo passa-se a análise da síntese dos referidos relatórios, com quadros e gráficos demonstrativos.

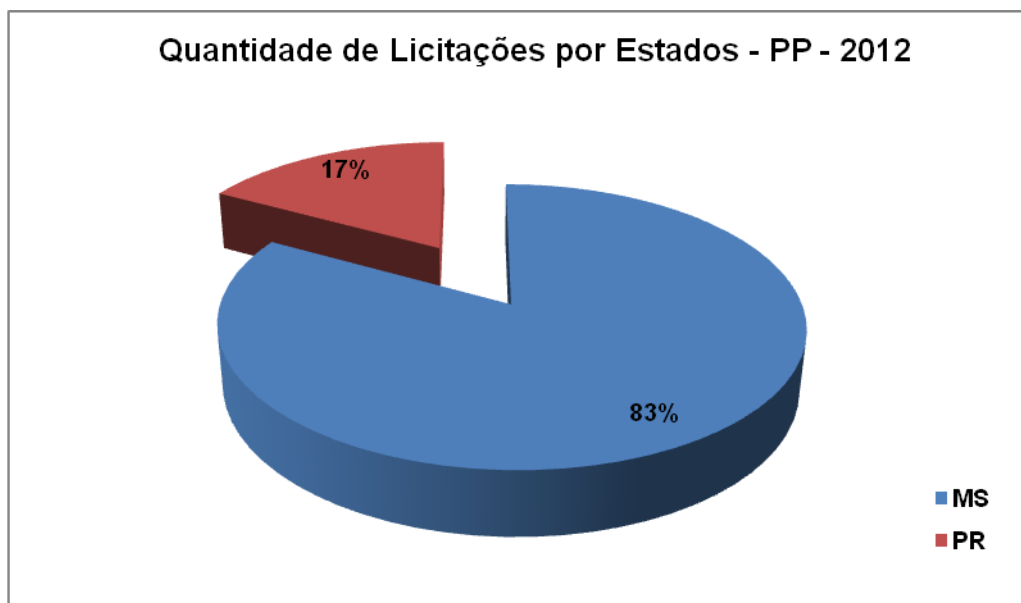
Nos pregões eletrônicos foram selecionados os Estados que apresentaram maiores quantidades de empresas vencedoras, e os demais estados da federação foram identificados como outras localidades. Portanto, os Estados detalhados foram Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Minas Gerais e os demais foram identificados como outras localidades.

Quadro 10. Distribuição de pregão presencial por cidades (2012)

Cidade	Quantidade	Valor (R\$)
Amambai – MS	1	829.950,00
Dourados – MS	4	
Londrina – PR	1	30.000,00
TOTAL	6	859.950,00

Fonte: Elaborado pela autora

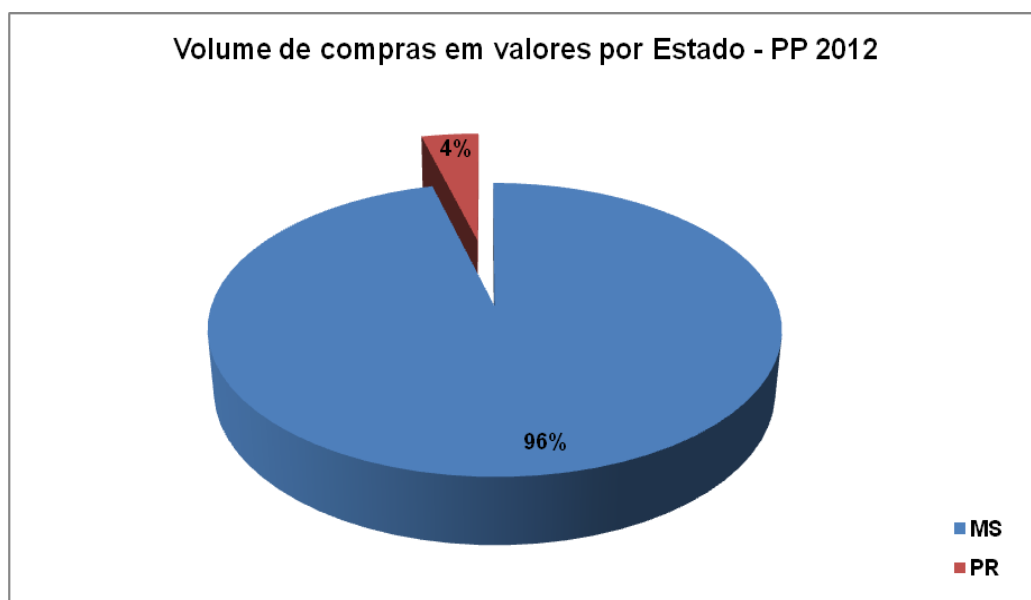
Gráfico 1. Demonstrativo da quantidade de licitações por Estados em percentuais– PP – 2012



Fonte: Elaborado pela autora

Como pode-se observar no quadro e no gráfico acima demonstrados, no ano de 2012, a UEMS, no que se refere aos pregões presenciais, obteve um número expressivo de participação de empresas sediadas no âmbito do Estado, uma vez que das 6 (seis) licitações realizadas em cinco delas, sagraram-se vencedoras empresas sediadas no MS.

Gráfico 2. Demonstrativo do volume de compras em valores em percentual por Estado – PP – 2012



Fonte: Elaborado pela autora

No gráfico acima tem-se que os dados são relevantes também no que diz respeito ao volume de compras, ou seja, nos valores que circularam nos respectivos certames, em que do total de 100 (cem) por cento, 96% do valor disponibilizado para aquisições e serviços permaneceram dentro do próprio Estado já que diz respeito ao valor contratado das empresas locais.

A seguir serão apresentados os quadros e gráficos ainda correspondentes ao ano de 2012, porém na modalidade de pregões eletrônicos.

Quadro 11. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2012)

Cidade	Quantidade
Apucarana – PR	1
Aquidauana – MS	1
Araçatuba – SP	1
Arapongas – PR	1
Araras – SP	2
Araxá – MG	1
Assis – SP	4
Barão de Cotegipe – RS	3
Bela Vista – SP	1
Belo Horizonte - MG	10
Bento Gonçalves – RS	4
Brasília – DF	1
Campinas – SP	1
Campo Grande – MS	17
Cascavel – PR	2
Contagem – MG	2
Cotia – SP	1
Curitiba – PR	15
Diadema – SP	5
Dourados – MS	8
Erechim – RS	1
Florianópolis – SC	2
Fortaleza – CE	1
Goiânia - GO	1
Guarapuava – PR	5
Guarulhos – SP	3
Jacareí – SP	1
Jandaia do Sul – PR	1
Jaraguá do Sul – SC	1
Jundiaí – SP	1
Maceió - AL	1
Maringá – PR	2
Mirandópolis – SP	1

Passos – MG	1
Piracicaba – SP	5
Porto Alegre – RS	4
Porto Ferreira – SP	1
Rio de Janeiro – RJ	1
Salvador – BA	1
Santa Rita do Sapucaí - MG	2
São Bernardo do Campo - SP	1
São Caetano do Sul – SP	1
São José – SC	3
São José do Rio Preto – SP	5
São Paulo – SP	17
Tapira – PR	2
Valinhos – SP	2
Vitória – ES	3
TOTAL	151
TOTAL EM R\$	1.404.336,66

Fonte: Elaborado pela autora

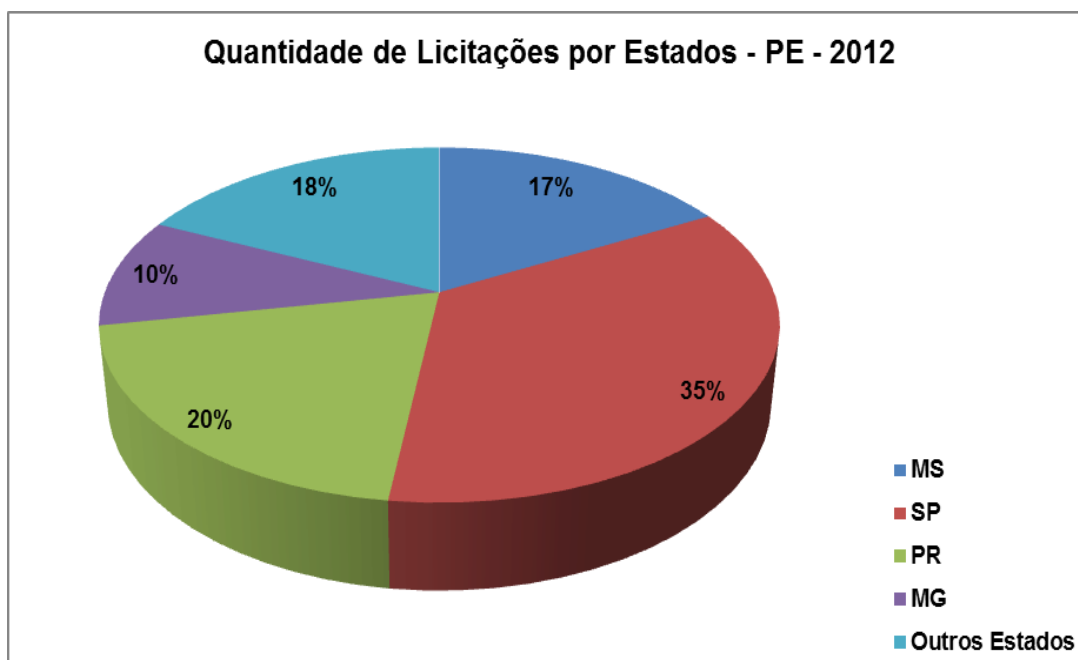
Quadro 12. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2012)

Estado	Quantidade	Valor (R\$)
MS	26	86.554,45
SP	53	716.137,32
PR	29	128.208,99
MG	15	52.694,78
Outros Estados	28	420.741,12
TOTAL	151	1.404.336,66

Fonte: Elaborado pela autora

Nos gráficos 3 e 4 apresentam-se os percentuais contratados, para melhor visualização do correspondente ao que circulou economicamente no âmbito de Mato Grosso do Sul, bem como nos demais Estados da Federação.

Gráfico 3. Demonstrativo em percentual da quantidade de licitações por Estados – PE – 2012



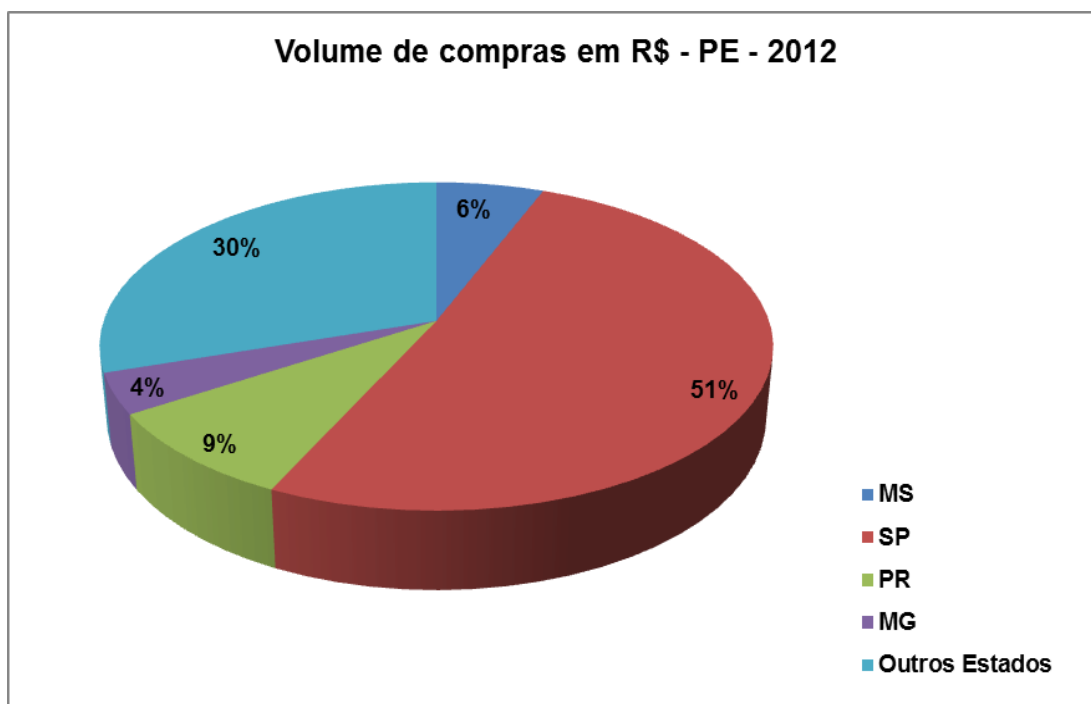
Fonte: Elaborado pela autora

No que se refere às aquisições por meio de pregão eletrônico, no ano de 2012, que é possível considerar um ano de muitas licitações para a Instituição, uma vez que a mesma realizou um total de 147 (cento e quarenta e sete) pregões eletrônicos, pode-se concluir que as licitações se deram muito mais na modalidade eletrônica do que presencial.

No entanto, tanto no que se refere as quantidades de licitações como ao que se refere a volume de compras, ou seja, a valores em reais, as aquisições foram mais expressivas para as empresas do Estado de São Paulo, posto que 35% das empresas contratadas são sediadas no Estado de SP, bem como 51% dos valores disponíveis para contratações por meio de pregões eletrônicos foram também destinados ao Estado de SP.

O Estado de MS, nesse ano de 2012, contou com 17% das contratações e com apenas 6% dos valores em reais efetivamente vencedores dos certames realizados na modalidade eletrônica estudada.

Gráfico 4. Demonstrativo em percentual do volume de compras em R\$ – PE – 2012



Fonte: Elaborado pela autora

Com relação à economicidade obtida no ano de 2012, na modalidade presencial, obteve-se a média de 14% de desconto e na modalidade eletrônica obteve-se a média de 24% de desconto, esclarecendo que se trata de média aritmética percentual simples, com relação ao prejuízo, chamando assim as licitações em que ao invés de obtenção de desconto foram finalizadas com valores acima do referencial obtido, porém sem extrapolar o legalmente permitido, pode-se dizer que foram irrelevantes, ao passo que no cálculo da média, constata-se que a economicidade foi maior.

Diante dos dados apresentados, o que se pode concluir é que no ano de 2012, as empresas do Estado de MS participaram dos pregões da UEMS nas licitações presenciais e a referida participação não foi do mesmo modo contínua na modalidade eletrônica, embora tenha havido muitas oportunidades, posto que o número de certames realizados eletronicamente foi consideravelmente maior, tem-se ainda que na modalidade eletrônica a economicidade foi muito mais eficiente.

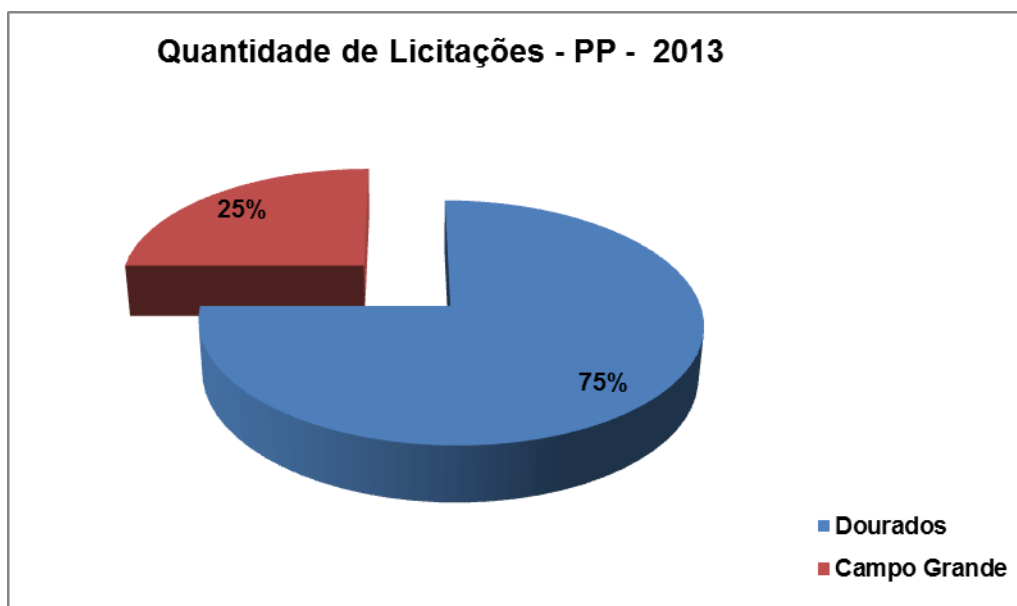
Abaixo passa-se a análise do ocorrido no ano de 2013.

Quadro 13. Distribuição do pregão presencial por cidades (2013)

Cidade	Quantidade	Valor em R\$
Campo Grande - MS	2	86.950,00
Dourados – MS	6	252.251,17
TOTAL	8	339.201,17

Fonte: Elaborado pela autora

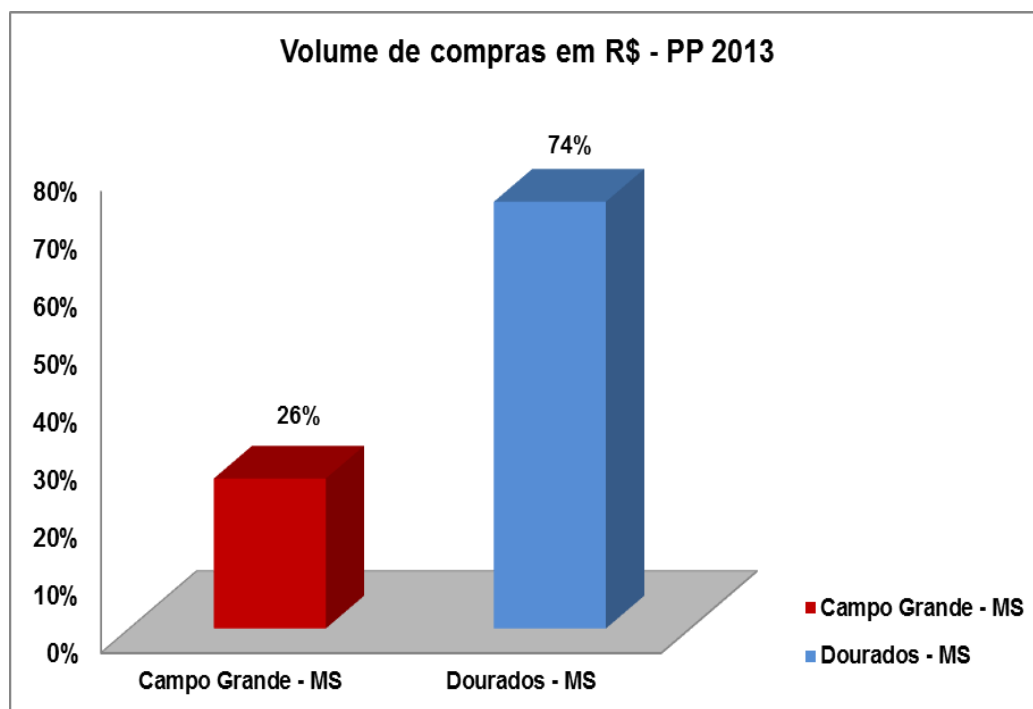
Gráfico 5. Demonstrativo em percentual da quantidade de licitações – PP – 2013



Fonte: Elaborado pela autora

No ano de 2013, os dados falam por si, onde 100% dos certames realizados presencialmente foram vencidos por empresas sediadas no Mato Grosso do Sul, então optou-se por demonstrar os municípios em que se concentram as respectivas empresas, os quais são Campo Grande, capital do Estado e Dourados, sede da UEMS, local de realização dos certames. Observou-se ainda que foram realizados apenas 8 (oito) pregões presenciais.

Gráfico 6. Demonstrativo em percentual do volume de compras em R\$ – PP – 2013



Fonte: Elaborado pela autora

Desses oito realizados, seis deles foram vencidos por empresas sediadas em Dourados e dois por empresas sediadas em Campo Grande.

No que se refere aos valores, 26% do disponível foi vencido por empresa sediada na capital e 74% sagraram-se vencedoras empresas sediadas no local de realização dos certames, no caso, Dourados, MS.

No que se refere aos pregões eletrônicos realizados no ano de 2013, no quadro e gráficos abaixo pode-se observar que foi bem diferente do ocorrido no presencial, passa-se a análise.

Quadro 14. Distribuição do pregão eletrônico por cidades (2013)

Cidade	Quantidade
Apucarana – PR	2
Assis – SP	1
Barão de Cotegipe – RS	1
Barueri – SP	2
Belo Horizonte – MG	2

Bento Gonçalves – RS	3
Bom Jesus da Lapa – BA	1
Botucatu – SP	1
Cachoeiro do Itapemirim – ES	1
Campo Grande – MS	9
Cassilândia – MS	1
Contagem – MG	2
Cornélio Procópio – PR	1
Cotia – SP	1
Curitiba – PR	19
Diadema – SP	3
Dourados – MS	12
Florianópolis – SC	2
Fortaleza – CE	1
Goiânia – GO	2
Guarapuava – PR	7
Guarulhos – SP	1
Hortolândia – SP	1
Jacareí – SP	1
Jaraguá do Sul – SC	1
Londrina – PR	3
Marília – SP	1
Maringá – PR	1
Osasco – SP	1
Pinhais – SP	1
Piracicaba – SP	4
Presidente Prudente – SP	3
Rio de Janeiro – RJ	2
Rio Novo – MG	2
Salvador – BA	1
Santa Bárbara do Oeste – SP	1
Santa Luzia – MG	1
Santa Rita do Sapucaí – MG	1
Santo Antonio da Platina – PR	1
São José – SC	6
São José do Rio Preto – SP	15
São Paulo – SP	16
Toledo – PR	5
Uberaba – MG	1
Uberlândia – MG	1
Vitória – ES	5
TOTAL	149
TOTAL EM R\$	4.402.718,56

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 15. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2013)

Estado	Quantidade	Valor (R\$)
MS	22	3.478.078,54
SP	53	457.922,37
PR	39	159.425,07
MG	10	70.827,78
Outros Estados	25	236.464,70
TOTAL	149	4.402.718,56

Fonte: Elaborado pela autora

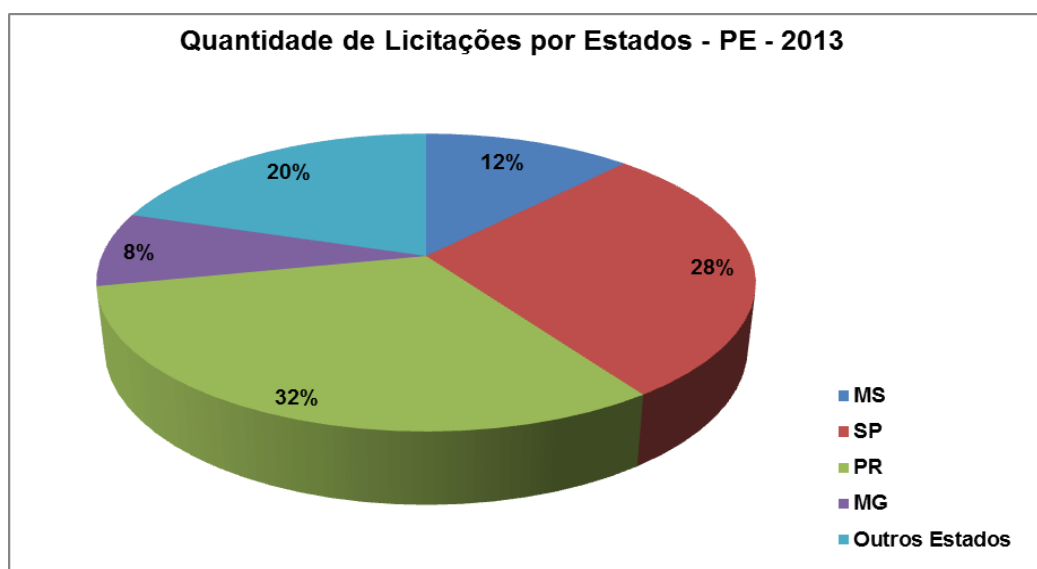
Tem-se que eletronicamente as licitações do ano de 2013, realizadas pela UEMS, foram bastante favoráveis ao estado de MS no que se refere a valores, posto que nesse ano ocorreu um dado bastante interessante conforme pode-se verificar nos quadros acima, ou seja dos 149 certames realizados, em apenas 22 deles sagraram-se vencedoras empresas sediadas em MS, no entanto, essas ficaram com 79% do valor disponibilizado para licitações eletrônicas no ano.

Por conseguinte tem-se que o Estado de São Paulo que obteve o maior número de vencedores, com um total de 53 certames, obteve apenas 10% do volume de compras quando considerados em valores em reais.

Diante disso, observa-se que os dados de 2013, demonstram que nem sempre o maior número de empresas vencedoras em determinado estado, corresponde ao maior número de valores, em reais, circulados no âmbito do mesmo estado, conforme ocorreu no ano de 2012.

Nos gráficos abaixo é possível verificar a demonstração dos percentuais obtidos no ano de 2013.

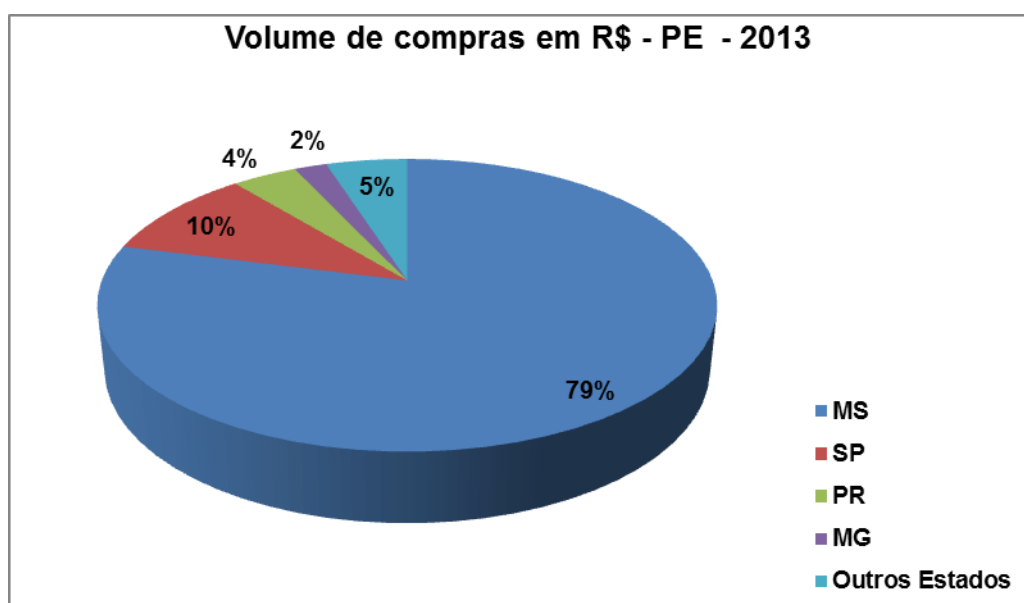
Gráfico 7. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2013



Fonte: Elaborado pela autora

É importante mencionar que a realização de apenas um certame de valor vultoso, no ano de 2013 foi responsável pelos resultados tão expressivos, no que se referem ao volume de compras em reais, para o MS, ao passo que este certame, o mais vultoso de todos, dentre os realizados no ano, foi vencido por uma empresa sediada no Estado.

Gráfico 8. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE – 2013



Fonte: Elaborado pela autora

Com relação aos percentuais de descontos ou seja a economia atingida, nesse ano, tem-se que a média anual para os pregões eletrônicos foi de 17% e na modalidade presencial a média percentual de desconto obtido foi de 32% e prejuízos não ocorreram, ao passo que nenhum certame foi contratado por valor acima da referência. Nesse caso diferentemente do ocorrido no ano anterior, pode-se afirmar que as licitações na modalidade presencial acarretaram maior percentual de desconto do que as eletrônicas.

No caso do ano de 2014, no que diz respeito ao pregão presencial foi realizado apenas um certame de valor expressivo, em comparação a todos os outros realizados pela Instituição, portanto foi dispensada a apresentação de gráfico já que ocorreu apenas um e o mesmo foi vencido por empresa sediada em Mato Grosso do Sul. Abaixo apresenta-se os dados do certame correspondentes a valores.

Quadro 16. Pregão Presencial (2014)

Cidade	Quantidade	%	Valor em R\$	% correspondente em R\$
Dourados – MS	2	100%	6.552.000,00	100%

Fonte: Elaborado pela autora

Já com relação aos pregões eletrônicos ocorridos no ano de 2014, tem-se que foram realizados 123 pregões, dos quais 30 (trinta) deles foram vencidos por empresa sediada no MS, o que correspondeu a 24% do total, e no que se refere a valores em reais foi o correspondente a 60% da movimentação total, conforme pode ser demonstrado no quadro 17 e nos gráficos abaixo apresentados.

Quadro 17. Distribuição de pregão eletrônico por cidades (2014)

Cidade	Quantidade
Apucarana – PR	3
Aracajú – SE	2
Assis – SP	1
Barão de Cotegipe – RS	1
Belo Horizonte – MG	5
Blumenau – SC	1
Brasília – DF	1

Campo Grande – MS	14
Canela – RS	1
Cascavel – PR	2
Curitiba – PR	20
Diadema – SP	1
Dourados – MS	15
Extrema – MG	1
Fortaleza – CE	1
Goiânia – GO	2
Guarapuava – PR	4
Itaúna – MG	2
Joinville – SC	1
Maringá – PR	4
Pinhais – SP	2
Piracicaba – SP	3
Ponta Porã – MS	1
Porto Alegre – RS	1
Salvador – BA	2
Santa Bárbara do Oeste – SP	1
Santa Rita do Sapucaí – MG	1
São José – SC	3
São José do Rio Preto – SP	3
São Paulo – SP	20
Serra – ES	1
Uberaba – MG	1
Uberlândia – MG	1
Umuarama – PR	1
TOTAL	123
TOTAL EM R\$	2.151.568,95

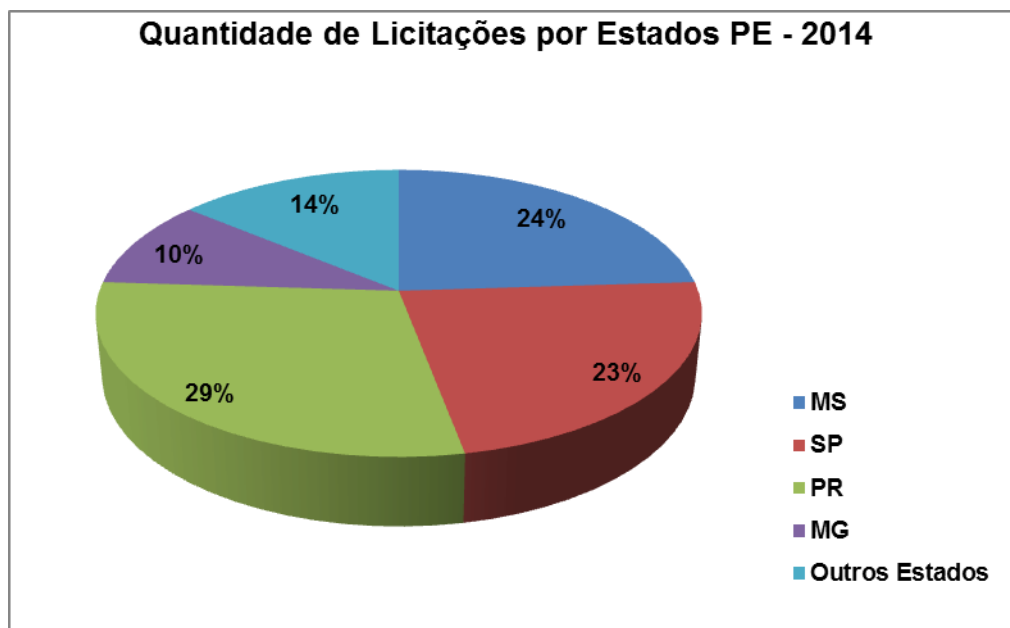
Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 18. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2014)

Estado	Quantidade	%	Valor (R\$)	% correspondente em R\$
MS	30	24%	1.299.795,08	60%
SP	29	23%	188.681,82	9%
PR	36	29%	230.727,63	12%
MG	11	10%	98.092,35	4%
Outros Estados	17	14%	317.541,12	15%
TOTAL	123	100%	2.151.568,95	100%

Fonte: Elaborado pela autora

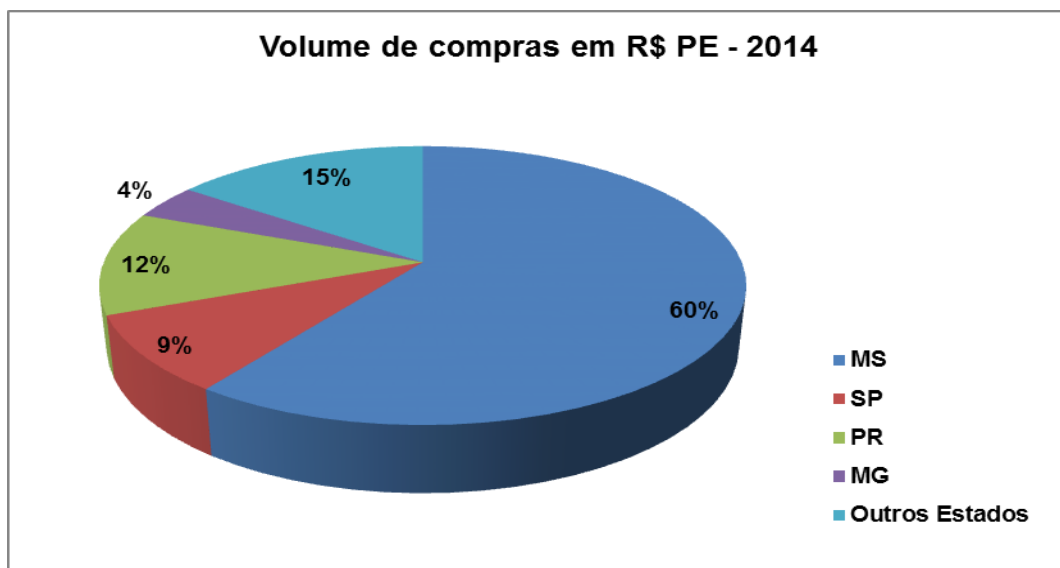
Gráfico 9. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2014



Fonte: Elaborado pela autora

Nesse ano de 2014, embora MS tenha tido empresas vencedoras em apenas 24% das licitações realizadas, ainda assim ficou com sessenta por cento dos recursos disponíveis, ou seja, mais uma vez licitações vultosas foram vencidas por empresas locais de MS.

Gráfico 10. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE-2014



Fonte: Elaborado pela autora

O que se refere a média percentual de desconto obtido foi de 6% nos pregões presenciais e 20% na modalidade eletrônica. Nesse ano obteve-se maior economicidade na modalidade eletrônica, com mais que o dobro de economia da modalidade presencial.

Nos pregões ocorridos no ano de 2015, para a modalidade presencial tem-se que se repetiu o ocorrido em 2014, sendo realizado apenas um nessa modalidade, e para tanto foi dispensada a apresentação de gráfico, posto que as empresas vencedoras são sediadas no Estado de MS.

Para os eletrônicos foram apresentados gráficos, pois embora tenha ocorrido quantidade de pregões bem menor em comparação aos anos anteriores, ainda ocorreu uma diversificação de localidades de empresas vencedoras.

Apresentaram-se em 2015 um total de 56 (cinquenta e seis) pregões e observou-se um crescimento na participação de empresas pertencentes a outros Estados da Federação, diferentes de MS, SP, PR e MG, conforme ocorria nos anos anteriores.

Abaixo apresentam-se os quadros e gráficos referentes ao ano de 2015.

Quadro 19. Pregão Presencial (2015)

Cidade	Quantidade	%	Valor (R\$)	% correspondente em R\$
Dourados – MS	2	100%	171.989,96	100%

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 20. Distribuição do pregão eletrônico por cidades (2015)

Cidade	Quantidade
Artur Nogueira – SP	1
Barão de Cotegipe – RS	1
Belo Horizonte – MG	3
Campo Grande – MS	3
Capivari de Baixo – SC	1
Curitiba – PR	3
Dourados – MS	3
Goiânia – GO	1
Guarapuava – PR	3
Jacareí – SP	1
Jundiaí – SP	1

Lauro de Freitas – BA	1
Mogi das Cruzes – SP	1
Pelotas – RS	1
Piracicaba – SP	2
Ponta Porã – MS	2
Porto Alegre – RS	3
Salvador – BA	11
São Caetano do Sul – SP	1
São José – SC	1
São José do Rio Preto – SP	1
São Paulo – SP	7
Uberaba – MG	1
Uberlândia – MG	2
Vitória – ES	1
TOTAL	56
TOTAL EM R\$	1.770.475,84

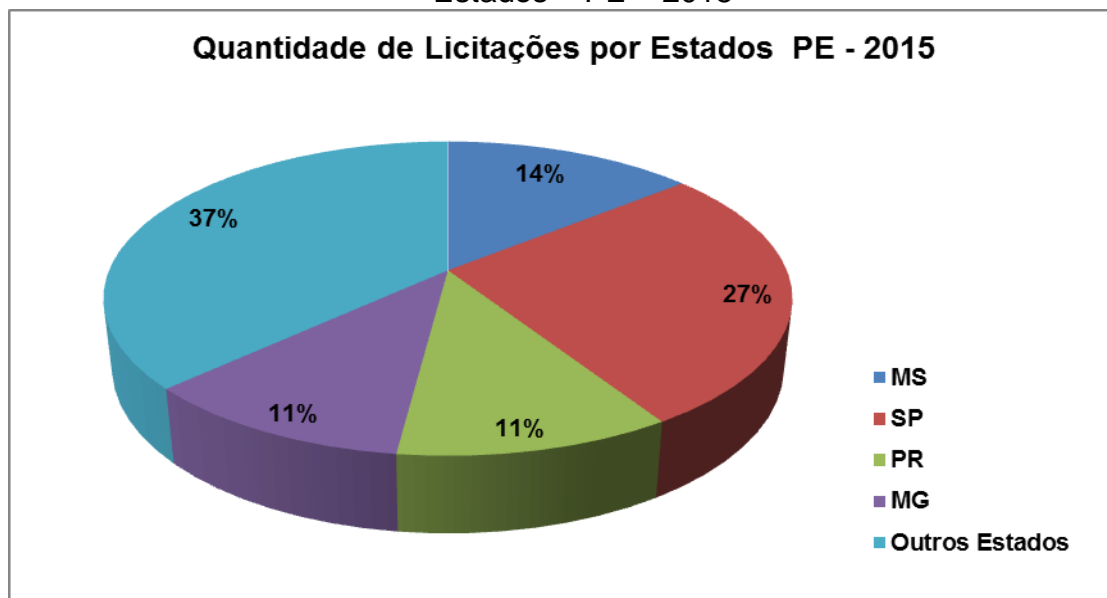
Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 21. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2015)

Estado	Quantidade	Valor
MS	8	779.496,48
SP	15	142.534,91
PR	6	34.227,04
MG	6	58.255,17
Outros Estados	21	755.962,29
TOTAL	56	1.770.475,84

Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 11. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE – 2015

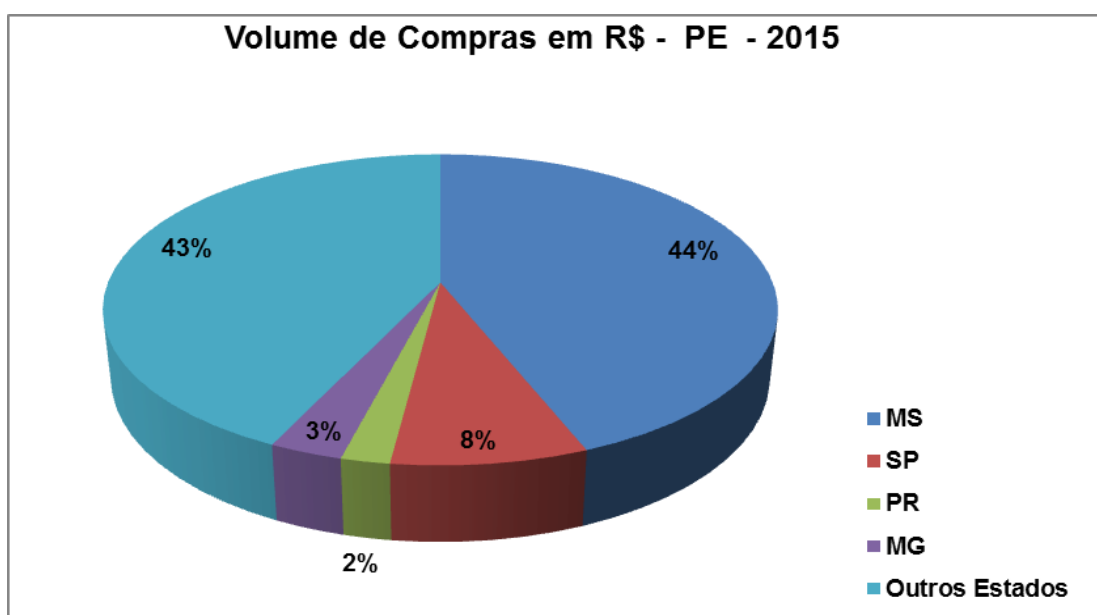


Fonte: Elaborado pela autora

Pode-se observar que no ano de 2015 o Mato Grosso do Sul embora não tenha obtido o maior número de empresas vencedoras sediadas no MS, ao passo que obteve apenas 14% da quantidade de vencedoras, obteve 44% dos valores em reais licitados.

Uma diferença dos anos anteriores é que os outros estados obtiveram 43% dos recursos movimentados, enquanto SP e PR que sempre obtiveram valores expressivos ficaram juntos com apenas 10% do total.

Gráfico 12. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ – PE – 2015



Fonte: Elaborado pela autora

No que se refere a média percentual de desconto obtido nesse ano tem-se 17% nos pregões eletrônicos e apenas 2% de economia no pregão presencial. Nesse ano indiscutivelmente as licitações eletrônicas proporcionaram maior economicidade para o Órgão contratante.

Passando a apresentação e análise do ano de 2016, tem-se que foram realizados apenas 24 pregões, número este consideravelmente menor que nos anos anteriores. Não se pode passar despercebido diante disso, tendo em vista que o número caiu para menos da metade, ou seja, essa decadência em quantidades de certames realizados, além da crise momentânea nacional, deu-se também e

principalmente em virtude da ocorrência de uma reestruturação no setor referente a recursos humanos. Essa reestruturação ocorreu no ano de 2015 e, portanto a partir de então, nota-se uma diminuição no número de certames realizados.

No ano de 2016 ocorreu apenas um presencial, com vencedor sediado em Campo Grande, portanto, assim como nos demais foi dispensada a apresentação de gráficos.

Com relação aos eletrônicos, foram realizados 23 (vinte e três), onde destes 43% são sediados no Estado de SP, ocorreu que em 2016 as empresas do Estado de SP voltaram a vencer o maior número de pregões na UEMS, porém o mesmo Estado obteve 30% dos valores em reais.

Pode-se dizer que o contrário do que ocorreu com o Estado de SP tenha ocorrido com o MS no ano de 2016, ao passo que o MS obteve apenas 17% em número de empresas e, no entanto obteve 47% dos valores em reais.

Quadro 22. Pregão Presencial (2016)

Cidade	Quantidade	%	Valor	% correspondente em R\$
Campo Grande – MS	1	100%	1.572.468,00	100%

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 23. Distribuição do pregão eletrônico por cidades (2016)

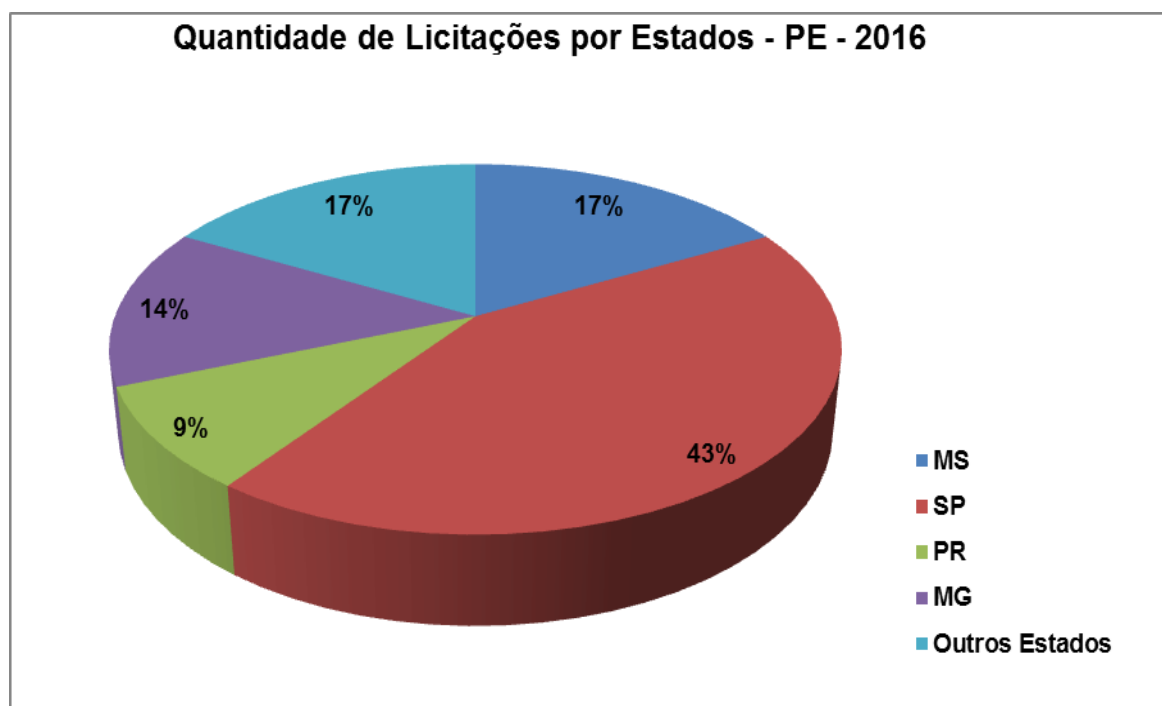
Cidade	Quantidade
Belo Horizonte – MG	1
Betim – MG	1
Campo Grande – MS	2
Curitiba – PR	2
Dourados – MS	2
Lagoa Santa – GO	1
Monte Santo de Minas – MG	1
Poá – SP	2
Rio Sul – SC	3
Santa Bárbara – SP	1
São Bernardo do Campo – SP	2
São Carlos – SP	1
São Paulo – SP	4
TOTAL	23
TOTAL EM R\$	1.268.171,76

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 24. Quantidade e valores do pregão eletrônico (2016)

Estado	Quantidade	Valor
MS	4	593.032,72
SP	10	382.683,25
PR	2	106.130,00
MG	3	159.235,00
Outros Estados	4	27.089,99
TOTAL	23	1.268.171,76

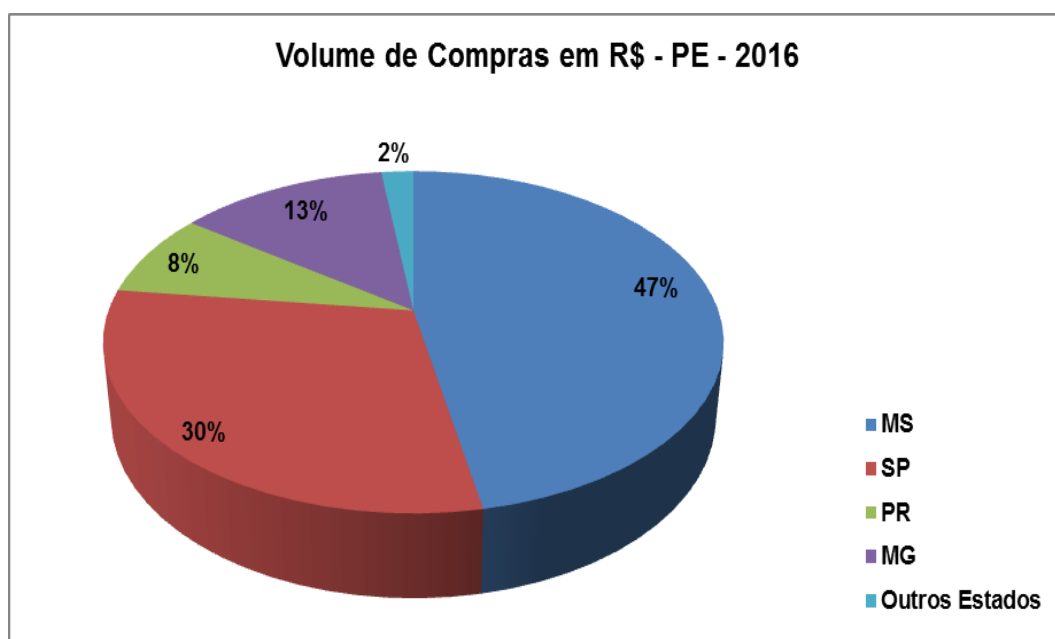
Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 13. Demonstrativo em percentuais da quantidade de licitações por Estados – PE - 2016

Fonte: Elaborado pela autora

No ano de 2016, embora tenham ocorrido poucas licitações em se tratando de quantidade as empresas do Estado de São Paulo ficaram com a maior parte, no entanto quando a análise é realizada no correspondente a valores, as empresas do Estado de Mato Grosso do Sul acabaram levando a maior quantidade, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

Gráfico 14. Demonstrativo em percentuais do volume de compras em R\$ - PE – 2016



Fonte: Elaborado pela autora

Uma informação relevante para o ano de 2016, é que embora tenha apresentado o correspondente a valores um percentual de 47% do total, deve-se esclarecer que um único certame foi realizado no valor de aproximadamente 540.000,00 (quinhentos e quarenta mil reais), para aquisição de micro-ônibus, desse modo devido a peculiaridade da aquisição obviamente seria empresa sediada no próprio estado, posto que no ramo de veículos novos de primeiro uso, as concessionárias trabalham com áreas definidas por região.

No que se refere à economicidade, no ano de 2016, obteve-se a média anual de 20% para a modalidade presencial e uma média de 5% para a modalidade eletrônica, conforme o ocorrido no Ano de 2013, o contrário do ocorrido nos demais anos anteriores analisados, o presencial proporcionou maior economicidade para a Instituição.

Diante disso, tem-se que o recurso financeiro foi movimentado dentro do próprio Estado, porém com uma quantidade ínfima de certame, fenômeno semelhante ocorreu nos anos de 2013, 2014 e 2015.

Diante dos dados analisados e dos gráficos apresentados, pode-se perceber que as empresas do Estado de MS exercem pequena participação nos certames

realizados pela Universidade Estadual de MS, porém na maioria das vezes os certames mais vultosos, no que diz respeito a valores, são vencidos por empresas locais, no entanto deve-se ressaltar que em sua maioria são aquisições ou serviços com certas peculiaridades das quais inviabilizam participações de empresas de outras localidades, como por exemplo, serviços de reprografia, transportes de alunos, serviços de mão de obra, aquisições de veículos entre outros.

Ainda assim, pode-se dizer que de certo modo as licitações realizadas pela UEMS nesse período, embora tenha sido em prol de uma pequena quantidade de empresas, contribuiu para a movimentação do recurso no âmbito do Estado de MS.

Em trabalho, semelhante, realizado por Silveira e Ducati (2015), em que analisou o custo do pregão e o atendimento ao princípio da economicidade, a autora concluiu que apesar dos custos com pessoal e publicidade, que são os mais relevantes no processamento do certame, ainda assim ele apresentou maior celeridade e vantagem na contratação. Nos dados analisados a autora destaca que o percentual médio de economia entre orçamentos e a contratação, obteve-se no período DCE 2001 e 2010 nos dados analisados, 16,12% na modalidade eletrônica, comparado a 11,60%, nos resultados obtidos nas tomadas de preços que são certames presenciais.

Assim como ocorrido no trabalho de Silveira e Ducati (2015) nesse caso também o pregão eletrônico apresentou, nos dados analisados, maior economicidade e, portanto mais vantagem competitiva, sendo assim, economicamente mais vantajoso para a administração pública.

Em outro estudo realizado por Schwaab *et al.* (2012), em que se analisou a vantagem econômica do pregão também, os autores verificaram que nos bens permanentes a economia ficou em 32,50% e nos serviços 14,59%. E para tanto a autora afirmou o seguinte:

[...] percebe-se que a modalidade do Pregão Eletrônico é vantajosa para a UNIPAMPA, como para toda Administração Pública, pois tem permitido que a organização adquira bens e serviços de fornecedores, com maior agilidade, competitividade, transparência e redução de custos (SCHWAAB *et al.*, 2012, p. 10)

Assim, como nos estudos realizados na Universidade Federal do Pampa, neste caso nos realizados na UEMS, tem-se que o pregão eletrônico trouxe maior vantagem a título de economicidade, e que, no entanto, torna-se conveniente a

Administração Pública, assim como naquele caso, utilizar a modalidade que gera maior economicidade, e, desse modo, usufruir melhor e de maneira mais eficiente seus recursos.

Meirelles (2010), afirma que é tanto desejável quanto esperado que os agentes públicos administrem de modo que apresentem uma administração pública ágil, eficiente e responsável, onde haja participação da comunidade, cobrando resultados e juntamente almejando que a finalidade seja sempre o bem de toda sociedade.

Essa afirmação vai de encontro ao que foi tratado acima quando da Teoria das Instituições (Conceição, 2009), ao destacar que se faz necessário uma mudança comportamental nas instituições para que se produzam efeitos capazes de atingir a sociedade como um todo, nesse caso nas compras governamentais não é diferente, faz-se extremamente necessário que os agentes públicos e as próprias organizações visualizem a compra como uma possibilidade de contribuinte desenvolvimentista e inclusiva e não apenas um mecanismo de economia financeira.

Isto porque, conforme observado nos dados analisados, tem-se que os pregões atingem a economicidade desejável, para tanto demonstra-se a modalidade mais vantajosa, porém no aspecto inclusivo e contribuinte para o desenvolvimento local ainda pode ir muito além e alcançar resultados muito maiores.

Abaixo segue demonstrativo da economicidade anual obtida nas licitações analisadas.

Quadro 25. Demonstrativo de valores e percentuais de economicidade obtidos nos pregões eletrônicos analisados

Ano	Valor Referência R\$	Valor Licitado R\$	Valor Desconto em R\$	Percentual de Desconto (%)
2012	1.845.915,71	1.404.336,66	441.579,05	24
2013	5.351.844,07	4.402.718,56	949.125,51	17
2014	2.690.793,35	2.151.568,95	539.224,40	20
2015	2.124.123,44	1.770.475,84	353.647,60	17
2016	1.333.293,47	1.268.171,76	65.121,71	5
TOTAL	13.345.970,04	10.997.271,77	2.348.698,27	17

Fonte: Elaborado pela autora

Observa-se no quadro anualmente os pregões eletrônicos apresentam percentual relevante de economia, e que em nenhum dos anos analisados, ocorreu

empate, ou seja diante desses dados pode-se afirmar que na maioria dos casos o pregão eletrônico é a modalidade que indubitavelmente apresentará economicidade para a administração pública.

Com relação ao pregão eletrônico abaixo segue quadro com a economicidade apresentada.

Quadro 26. Demonstrativo de economicidade obtidos nos pregões presenciais analisados

Ano	PP – Referência R\$	PP – Licitado R\$	Valor Desconto em R\$	Percentual de Desconto (%)
2012	1.002.273,00	859.950,00	142.323,00	14
2013	499.656,67	339.201,17	160.455,50	32
2014	6.992.173,37	6.552.000,00	440.173,37	6
2015	175.702,29	171.989,96	3.712,33	2
2016	1.975.722,80	1.572.468,00	403.254,80	20
TOTAL	10.645.528,13	9.495.609,13	1.149.919,00	11

Fonte: Elaborado pela autora

Nos pregões presenciais embora comumente a economia seja menor do que nos presenciais, até mesmo devido a menor competitividade, ainda assim em dois dos anos analisados o pregão presencial apresentou maior economia em relação a modalidade eletrônica.

Como o objetivo dessa dissertação é focado no desenvolvimento sobretudo do Estado de MS, apresenta-se abaixo o comparativo da economicidade obtida, nos pregões eletrônicos, no estado de MS e nas demais localidades, nestas incluem os demais Estados da Federação onde encontram-se sediadas empresas que sagraram-se vencedoras em certames, na UEMS, durante o período analisado.

Quadro 27. Economicidade no Pregão Eletrônico - Período de 2012 a 2016 MS e Demais Localidades

	Valor Referência R\$	Valor Licitado R\$	Valor Desconto em R\$	Percentual de Desconto (%)
MS	7.160.211,32	6.236.957,27	923.254,05	13
Demais Localidades	6.185.758,72	4.760.314,50	1.425.444,22	23
Total	13.345.970,04	10.997.271,77	2.348.698,27	18

Como foi apresentado anteriormente, foram muitas as pesquisas que buscaram a comprovação da vantagem em realizar compras na modalidade pregão, especialmente eletrônicos, por exemplo, as realizadas por Silveira e Ducati (2015), Schwaab *et al.* (2012), porém não foram encontrados estudos analisando o aspecto da compra local, como é o foco dessa Dissertação, isto provavelmente ocorre pelo fato de que a função social da licitação esteja ainda muito mais ligada a sustentabilidade do que a inclusão e ao desenvolvimento local.

No trabalho apresentado por Faria (2010), ele analisou a diferença referente a economia, apresentada num comparativo entre pregões eletrônicos realizados pela Universidade Federal de Viçosa e a Prefeitura Municipal de Viçosa, e assim como nos demais trabalhos já citados, bem como nesta pesquisa que agora se apresenta os pregões eletrônicos apresentaram maior potencial de economicidade. Ainda no trabalho realizado por Faria (2010), onde ele busca os fatores determinantes para maior economia apresentada nos pregões eletrônicos, como resultado ele apresenta que as determinantes são publicidade e quantidade de produtos a serem adquiridos.

Desse modo, na presente Dissertação, pode-se observar nos dados analisados, que são muitos os recursos movimentados anualmente e quando esses recursos não circulam dentro do próprio Estado, tem-se a apresentação de uma desvantagem econômica tanto para o Estado como para a sociedade como um todo, uma vez que as empresas locais também estão perdendo vendas, com isso o Estado perde arrecadação e, assim, sucessivamente.

Diante dos resultados apresentados, tem-se que a presente dissertação alcançou os objetivos propostos de diagnosticar se as licitações da UEMS colaboram com a economia do Estado de MS, a partir de suas aquisições, e o que se observou é que de certo modo essa colaboração ocorre, ao passo que muitos dos recursos disponíveis acabam circulando dentro do próprio estado.

A pesquisa também atingiu os objetivos ao verificar a economicidade obtida nas licitações realizadas, identificando que os pregões são as modalidades mais vantajosas para a administração pública e essa afirmação pode ser feita posto que verificou-se que no decorrer dos últimos cinco anos a Instituição obteve milhões de reais em economia nessas duas modalidades licitatórias, em especial na eletrônica.

Foi importante o estudo das modalidades de licitações no segundo capítulo, para que fossem identificados seus procedimentos e princípios inerentes a todas elas, ainda que as licitações ocorridas no âmbito da UEMS, nas demais modalidades, não tenham sido objeto de estudo dessa dissertação.

Outro aspecto muito importante verificado nesse estudo foi o aumento da quantidade de micro e pequenas empresas no país e no estado de MS, conforme apresentado no capítulo 1, fato este que demonstra que a legislação que o Govreno vem se esforçando para implementar está repercutindo seus efeitos e promovendo ainda que indiretamente o desenvolvimento tanto nacional como no estado de MS, objeto de estudo desta dissertação.

A seguir apresenta-se as considerações finais referente a presente dissertação, considerando as teorias apresentadas, os conceitos analisados e os resultados obtidos a partir dos dados apresentados pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, nos últimos cinco anos, período de 2012 a 2016.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na presente dissertação foram apresentadas teorias que tratam do Estado como maior indutor do desenvolvimento, bem como a legislação pertinente no tocante as licitações e ainda a legislação existente que fomenta a participação de micro e pequenas empresas em procedimentos licitatórios, colaborando para que a licitação cumpra sua função social de ser além de igualitária, equânime ser também inclusiva

Numa análise entre tudo o que foi apresentado no referencial teórico e os resultados obtidos por meio dos dados apresentados, pode-se observar que o Estado tem buscado fomentar a participação de micro e pequenas empresas nas licitações, mas que, no entanto, essa indução ainda é bastante baixa, ao passo que quando na ocasião da regulamentação da lei, na parte tocante ao acesso aos mercados, ele não trouxe como sendo um dever dos órgãos licitantes a realização de licitações exclusivas. Esse item pode parecer um simples verbo, mas é de extrema importância, pode-se dizer fundamental, pois não estando posto como um dever torna-se uma faculdade.

Nesse sentido, que cabe trazer a Teoria das Instituições apresentada no capítulo I por Conceição (2009), no sentido de que os órgãos públicos precisam incorporar esse papel de incentivador e fomentador do desenvolvimento, bem como evoluir no sentido de enxergar na compra governamental a possibilidade de contribuição para o desenvolvimento local, posto que a partir do momento que a exclusividade é uma faculdade e não uma obrigação, caberá então ao órgão licitante essa decisão de realizar certames com uma certa função social de ser inclusiva ou não.

Sendo o Estado o maior responsável por angariar o desenvolvimento, conforme as teorias apresentadas por Hirschman (1961) e Myrdal (1960) afirmaram, e sendo as micro e pequenas empresas crescentes em quantidades, conforme dados apresentados pelo SEBRAE – MS, e sendo as mesmas movimentadoras de milhões de reais por ano na economia, conforme pode ser observado tanto nos dados do SEBRAE, como nos dados obtidos junto ao portal comprasnet, tem-se que o Estado de MS, embora esteja acompanhando a legislação federal, ainda precisa avançar no sentido de se colocar como protagonista e maior incentivador do desenvolvimento, no que diz respeito as compras públicas.

Nos pregões analisados, realizados nos últimos cinco anos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, o que se pode observar é que a participação local é bastante expressiva no que diz respeito às licitações presenciais, o que não ocorre quando se trata de pregão eletrônico, ou seja, tem-se que as empresas locais não possuem o hábito de participarem de licitações eletrônicas, ainda que seja uma licitação de bem comum na qual se possuem diversas empresas do ramo no mercado, o que se observa são empresas vencedoras advindas de outros estados da federação.

Apesar disso, tem-se ainda que quando a análise é feita a partir do volume de compras, ou seja, dos valores em reais efetivamente circulados, tem-se um resultado, pode-se dizer até surpreendente ao passo que grande parte dos recursos licitados pela Universidade circulam dentro do próprio estado, ou seja são vencidos por empresas sediadas no âmbito de Mato Grosso do Sul. Ocorre que as licitações mais vultosas são vencidas por empresas sediadas no MS.

Desse modo, faz-se necessário explicar que no decorrer desses cinco anos algumas licitações foram de valores bastante expressivos, o que faz com que tal resultado seja destoante nas licitações realizadas pela UEMS. Diz-se destoante, pois, o que se espera é que os locais que se tenha maior número de licitações seja também o que se tenha maior movimentação de recursos, no entanto não foi o ocorrido nos pregões eletrônicos dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, onde o Estado de MS obteve um número consideravelmente baixo de empresas vencedoras, no entanto obteve grande parte do valor licitado.

Cabe ainda esclarecer, que essas licitações de valores vultosos que foram vencidas por empresas de MS, tiveram como objeto aquisições ou serviços bastante peculiares tais como, contratação de serviços de mão de obra especializada para limpeza, serviços de segurança patrimonial, aquisições de veículos para serviços de transporte de passageiros e locação de veículos. Como se pode ver, são contratações que se tornam inviáveis, de certo modo, para empresas de Estados distantes do local da prestação de serviço. É comumente essas licitações, em especial contratação de serviços de mão de obra e de segurança, são certames que somam valores expressivos, uma vez que a Universidade realiza um certame para atendimento de suas 15 (quinze) Unidades, desse modo são muitos postos de trabalhos com especificidades bastante peculiares, já que as Unidades contam com laboratórios, áreas amplas, e até mesmo fazendas em algumas delas.

Ainda assim, as perguntas inicialmente realizadas nessa pesquisa que visou perceber se as compras governamentais realizadas pela UEMS contribuem para o desenvolvimento local do Estado de MS, foram efetivamente respondidas e o objetivo da pesquisa foi alcançado, ao passo que ficou bastante claro que a maior parte dos recursos destinados as aquisições da Universidade, circulam dentro do próprio Estado, na medida em que empresas locais vencem os certames mais vultosos, porém o que se observa é que esse recurso fica nas mãos de poucos, posto que as licitações menos vultosas e mais cotidianas, acabam por serem vencidas por empresas sediadas em outros estados da federação, que não o MS.

Outro aspecto que chamou atenção foi a decadência em quantidades de certames realizados nos anos de 2015 e 2016, ao passo que nos anos de 2012, 2013, e 2014 realizou-se mais de 100 licitações na modalidade eletrônica e 2015 apenas 56 e 2016 apenas 23 certames, importante esclarecer que apesar da crise econômica em que o país se encontra, essa não foi a maior causa dessa decadência, ocorre que a Instituição passou por uma reestruturação no setor, onde ocorreu a troca do quadro de servidores e isso abalou consideravelmente a realização das licitações.

Diante disso, não se pode passar despercebido para o fato de que o modo como a Instituição se organiza, o investimento em capacitação de servidores e o comprometimento da Instituição com o bom andamento de seus setores, é de fundamental importância para que se obtenha sucesso em suas aquisições e contratações, de modo que não sejam desperdiçados tempo e recursos, uma vez que a maioria dos convênios firmados que originam muitas das aquisições realizadas, contam com prazo de execução e, portanto findo esse prazo, o recurso é devolvido a origem e quem fica no prejuízo é a Instituição que por uma razão ou outra deixou de executar os convênios.

Nesse sentido, pode-se verificar que a própria Instituição analisada ainda precisa evoluir no sentido de perceber a compra pública como um potencial contribuinte para o desenvolvimento local, como uma possibilidade de exercer também uma função social, sendo inclusiva e movimentadora de recursos dentro de seu próprio estado.

Diante da impossibilidade de determinadas ações por parte dos gestores de compras, ainda que haja vontade de fazer, mas não há regulamentação para determinadas ações ou, muitas vezes, o impedimento está dentro do próprio Órgão,

ainda assim, é certo que a promulgação do Decreto 8.538 é um avanço em termos das iniciativas que visam promover o desenvolvimento local. Obviamente, cabe as Instituições (em seus diferentes níveis) seguirem e aplicarem a Lei conforme estabelecida, em especial quando as regulamentações estatais não são tão idênticas as promulgações federais.

Também é de suma importância que ocorra nas Instituições públicas e em seus respectivos gestores, uma mudança de perspectiva no sentido de passarem a considerar a compra governamental como um instrumento importante capaz de induzir ou ao menos contribuir para o desenvolvimento local.

Verifica-se que o Brasil está avançando no sentido de reconhecer a importância das compras governamentais e o quão fundamental é, para o desenvolvimento econômico e social do país, a participação das micro e pequenas empresas nesse processo, esse avanço e a preocupação do governo brasileiro com esse tema são evidenciadas pelas alterações na legislação, bem como pela promulgação de leis que trazem as prerrogativas de preferências para as micro e pequenas empresas e mais recentemente a preferência a empresas locais, fato que demonstra e evidencia que o governo está se voltando para as compras governamentais como um instrumento em potencial para colaboração do desenvolvimento.

Iniciativas como as do município de Ponta Porã, apresentada no Capítulo 1 dessa Dissertação, são de grande valia para fomentar o desenvolvimento local, como um exemplo a ser seguido pelos demais municípios, no entanto, cabe ressaltar, que para sua real eficiência na aplicabilidade é estritamente necessário contar com a idoneidade e índole ilibada do agente público, senão de nada adianta tal preceito legal.

Diante do fato de que publicidade e quantidade de produtos a serem adquiridos, são determinantes para maior economia apresentada nos pregões eletrônicos, conforme afirmou Faria (2010), por analogia, pode-se sugerir também que a ampliação da publicidade seja uma estratégia para a UEMS, buscar maior participação das empresas locais nos seus respectivos certames.

De tudo o que se tem é o governo tentando legislar em prol de um determinado segmento, mas que sem a ação efetiva dos agentes públicos e, obviamente, o empenho do respectivo segmento, com o intuito de conhecer a legislação e os procedimentos aplicados nas aquisições e contratações públicas,

não se atinge os objetivos a que se propõe. Sem dúvida, a lei é o grande impulso que os pequenos negócios precisam para deslanchar e, de uma vez por todas, promover a inclusão no acesso aos mercados com competitividade e com as mesmas condições de participação nas compras governamentais das empresas de médio e grande porte. Muito já se avançou, mas muito ainda está por avançar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGARWALA, A.N.; SINGH, S.P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2010.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 24 ed. São Paulo: Método, 2016.

ARAÚJO, D.D. **Pregão presencial e eletrônico: aprendendo na prática**. 4 ed. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

BARQUERO, A.V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

BITTENCOURT, M.V.C. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Fórum, 2015.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**, 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

BOSELLI, P. **Pregão: capacitação para pregoeiros e licitantes**. Curitiba: Negócios Públicos, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. Lei Complementar n. 147, de 7 de agosto de 2014. **Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp147.htm>. Acesso em: 05 nov. 2015.

BRASIL. Lei Complementar, n. 123, de 14 de dezembro de 2006. **Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte**. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 05 nov. 2015.

BRASIL. **Lei das Licitações**. Lei n. 8.666/93, 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. **Lei de Improbidade Administrativa**. Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública direta, indireta ou fundacional e da outras providências. Brasília, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 04 ago. 2016.

BRASIL. **Lei n. 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, 17 de julho de 2002. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 07 nov. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas**. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI. Brasília – DF, 2013. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Estatisticas/2013/01_A_12_INFORMATIVO_COMPRA_NET_Dados_Gerais_2013.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2015.

BRASIL. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE. **Monitoramento da Implementação da Lei Geral dos Municípios Brasileiros**. Ranking dos Estados, 2015. Disponível em: <<http://app.pr.sebrae.com.br/leigeralnacional/VisualizarRankingEstados.do?acao=>>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações básicas. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

CARVALHO FILHO, J.S. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO. F.L.L. **O princípio da impessoalidade nas licitações**. Maceió, AL: EDUFAL, 2005.

CEGALA, J.R.G. Conceitos, princípios, tipos de licitação, fase de habilitação do processo licitatório interpretados pela doutrina pátria. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XV, n. 96, jan. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11030>. Acesso em: 04 ago. 2016.

CHAPARRO, J.; PIVA, S; LAMBERTI, E. Turismo e desenvolvimento em MS: enfoque para possibilidade de integração na região de Ponta Porã – Pedro Juan Caballero. *In*: CAVALCANTE, Simone de Oliveira Rocha *et al.* **Mato Grosso do Sul**: temáticas transversais para o desenvolvimento. São Carlos: Pedro & João Editores, 2016.

CONCEIÇÃO, O.A.C. A economia brasileira e as mudanças estruturais pós anos 1980: novo paradigma, novas instituições ou novo desenvolvimentismo? **Revista Economia & Tecnologia (RET)**, v. 9, n. 1, p. 117-136, jan./mar., 2013. Disponível em:

<<http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/revista/Volume%209%20n%201/Versao%20final.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2017.

CRECENCIO, V.L. A Lei 10.520 de 2002. **Institui o pregão uma visão prática e operacional**. Portal de E-GOV inclusão digital e sociedade do conhecimento. 2002. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/lei-10520-de-2002-que-institui-o-preg%C3%A3o-uma-vis%C3%A3o-pr%C3%A1tica-e-operacional>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

DALLABRIDA, V.R.; DESCHAMP, M.V.; SCHIMALSK, M.B. *et al.* Aportes teórico metodológicos sobre a dimensão espacial do desenvolvimento: uma contribuição. **Revista Desenvolvimento Regional em Debate**. Universidade do Contestado, ano 1. n. 1. dez. 2011. Disponível em: <<http://www.unc.br/mestrado/docs/ARTIGO-APORTES-TEORICOS-DRd-2012.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

FARIA, E.R.; FERREIRA, M.A.M.; SANTOS, L.M. Pregão eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 16, n.1, p. 47-62, jan./abr., 2011. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rcmccuerj/article/view/5478>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

FARIA, E.R.; FERREIRA, M.A.M.; SANTOS, L.M. *et al.* Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1405-28, nov./dez., 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n6/a07v44n6.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2016.

FERNANDES, J.U.J. **O município contratando com a micro e pequena empresa: o estatuto da micro e pequena empresa fomentando a economia dos municípios**. Brasília: SEBRAE, 2009.

FIGUEIRA NETO, E.Z.A. O princípio da eficiência como pressuposto da administração gerencial. **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 133, fev. 2015. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15787&revista_caderno=9>. Acesso em: 08 ago. 2016.

FIUZA, E.P.S. **Licitações e governança de contratos: a visão dos economistas**. Cap. 8, 2009. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/q12_capt08_Fiuza.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2017.

FRANCO FILHO, A.M. Considerações sobre a modalidade licitatória do pregão eletrônico. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, v. XII, n. 65, jun. 2009. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6134. Acesso em: 07 set. 2016.

FURTADO, L.R. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum Ltda, 2007.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GOMES, T.E.O.; SANTOS, F.F.; CULAU, L.S. Pregão eletrônico: uma análise de sua aplicabilidade na Universidade Federal do Pampa. **Iberoamericana Jornal da Indústria de Engenharia**. Florianópolis – SC., v. 7, n. 13, p. 175-195, 2015. Disponível em: http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/IJIE/article/viewFile/3403/pdf_89. Acesso em: 06 set. 2016.

HIRSCHMAN, A. Transmissão Inter-Regional e Internacional do Crescimento Econômico. In: SCHWARTZMAN, Jacques; organizador. **Economia Regional: Textos Escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

HOFFMANN, D.L. **Planejamento de compras em uma universidade pública da região norte**. 2011. 49 f. Relatório de Estágio. Curso Superior de Tecnologia em Logística. Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul. Bento Gonçalves – RS, 2011. Disponível em: http://bento.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/2012424105451234meu_tcc_dani_final.pdf. Acesso em: 09 mar. 2017.

JUNQUEIRA, D.C. Licitações e contratos da administração pública. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XVII, n. 124, maio 2014. Disponível em: http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14758. Acesso em: 08 nov. 2016.

JURUBEBA, D.F.A. Quem está obrigado a licitar: uma consolidação à luz do TCU e dos tribunais superiores. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XV, n. 107, dez. 2012. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12605&revista_caderno=4. Acesso em: 05 nov. 2016.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 8. ed., São Paulo: Dialética, 2000.

LEI COMPLEMENTAR n. 56, de 23 de dezembro de 2009. **Regulamenta no Município de Ponta Porã, MS, o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata a Lei Complementar Federal n. 123, de 2006.** Município de Ponta Porã, MS. Disponível em: <file:///C:/users/user/downloads/LeiGeralPontaPora.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2015.

LEITE, F.H.C. BIN, M.C.; SCHMITZ, W.O. **Produção do Trabalho de Conclusão de Curso.** Dourados – MS: Seriema, 2011.

LIMA, A.A.; SANTOS, D.F.; CARVALHO, M.C. A licitação na modalidade pregão eletrônico em municípios de pequeno porte. **Revista Libertas Faculdades Integradas**, n. 1, ano 4, 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/revistajuridica4%252FArtigo3.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2017.

LIMA, A.C.C.; SIMÕES, R.F. Teorias clássicas do desenvolvimento e suas implicações de política econômica: o caso do Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE.** Programa de Doutorado em Economia da Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

LIMA, J. Presença física do licitante não pode ser exigida no pregão presencial. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1735, abr. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/11107>>. Acesso em: 9 nov. 2016.

LOPES, L.T. **Modelo de Big Push e externalidades intersetoriais:** uma análise de cointegração da economia brasileira. USP. São Paulo. 2007. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A102.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2015.

MAIA, D.E.C. Pregão: uma análise do processo de aquisição de bens e serviços comuns pela Administração Pública. **Revista Âmbito Jurídico.** Rio Grande, XIII, n. 79, ago. 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8196>. Acesso em: 19 ago. 2016.

MANTEGA, G. **Modelos de crescimento e a Teoria do Desenvolvimento Econômico.** Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 1998. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/289/P0126_1.pdf?sequence=1>. Acesso em: 31 out. 2015.

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

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno.** 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. ed. São Paulo. Malheiros, 2010.

MELLO, C.A.B. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed., São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, C.A.B. **Elementos de Direito Administrativo**. 3. ed. Malheiros: São Paulo, 1996.

MELO, V.V. **A importância do pregão no setor público brasileiro**: história, principais normas regulatórias, atores e vantagens do pregão presencial e eletrônico. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XV, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11202>. Acesso em: 07 nov. 2016.

MICHAELLO MARQUES, C.A.; MARQUES, C.G.P. A contratação sem licitação e o princípio da moralidade. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XV, n. 96, jan. 2012. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=11020&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em: 22 jul. 2016.

MORAIS, D.S. **Temas de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Editora NDJ, 2005.

MOREIRA, E.O. Questões atuais pertinentes ao pregão eletrônico. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XVI, n. 114, jul. 2013. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/index.php/%3C?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13391&revista_caderno=4>. Acesso em: 08 nov. 2016.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Instituto Superior de Estudos Brasileiros. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura. 1960.

NOGUEIRA, C.C.S. **Apontamentos sobre as relações/ articulações entre uma cidade média e uma cidade pequena no estado de Mato Grosso do Sul**. In: CALIXTO, M.J.M.S.; FLORENTINO, V.F.S. Dourados – MS: UFGD, 2016.

OLIVEIRA, A.J. O processo licitatório: modalidade pregão. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XVII, n. 124, maio 2014. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14761>. Acesso em: 09 nov. 2016.

OLIVEIRA, T.J.A.; OLIVEIRA, M.T. Desigualdades entre as regiões na visão de Perroux, Myrdal e Landes: contribuições para a formulação de políticas de desenvolvimento regional. In. **Desenvolvimento Regional**: uma discussão interdisciplinar. CANÇADO, A.C; PINHEIRO, L.S.; RODRIGUES, W. Palmas, TO: EDUFT, 2015.

PEIXOTO, A.M. **Pregão presencial e eletrônico**: comentários à Lei Federal n. 40.520, de 17 de julho de 2002 e Legislação Comparada. 1. ed., Campinas – SP: Prime, 2006.

PONTES, P.C.C. **O preço de referência nos pregões públicos e sua importância no resultado financeiro das licitações.** 2008. 74f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Controle Externo). Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena. Porto Alegre, 2008. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/esgc/biblioteca_eletronica/monografias/gestao.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2016.

QUEIROZ, F.S.; **As fronteiras do caminho:** ocupação de áreas urbanas e desigualdade socioespacial em Dourados-MS *In:* CALIXTO, M.J.M.S.; FLORENTINO, V.F.S. Dourados – MS: UFGD, 2016.

REALE, M. **Lições Preliminares de Direito.** 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

REK, M. Os princípios basilares da Administração Pública e os aplicáveis às licitações. **Revista Âmbito Jurídico.** Rio Grande, XVI, n. 116, set. 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos%20leitura&artigo_id=13610>. Acesso em: 04 ago. 2016.

RESSURREIÇÃO, V.C.L. **Constituição e Controle da (in) Constitucionalidade: o dilema do administrador público.** Maceió – AL: EDUFAL, 2011.

SANTOS JÚNIOR, J.O. Licitação: princípios norteadores. **Revista Jus Navigandi.** Teresina, ano 20, n. 4461, 18 set. 2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/33631/principios-norteadores-da-licitacao.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

SANTOS, D.A. **Vantagens da modalidade de licitação, pregão presencial e pregão eletrônico:** revisão. 2011. 25f. Monografia (Pós graduação em Gestão Pública Municipal). Universidade Estadual de Maringá. Maringá – PR, 2011. Disponível em: <http://www.dad.uem.br/especs/monosemad/trabalhos/_1320342649.doc>. Acesso em: 05 nov. 2016.

SEBRAE/CNI **Portal da Lei Geral da Microempresa** - Disponível em: <<http://www.leigeral.com.br/painel-dos-estados/estado/12-MS>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

SCHUMPETER, J.O. Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico. In. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico.** Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1985.

SCHWAAB, S.; PALMEIRA, M.; CORDERO, D. Vantagem econômica na utilização do pregão eletrônico: um estudo de caso na Universidade Federal do Pampa. **Revista do Observatório de la Economía Latinoamericana,** n. 168, 2012. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

SILVA, A.; RIBEIRO, J.A.; RODRIGUES, L.A. **Desvendando o pregão eletrônico.** Rio de Janeiro: Revan, 2010.

SILVA, E.M.N. Contratação direta na Administração Pública. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XIV, n. 84, jan. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8877>. Acesso em: 08 ago. 2016.

SILVA, J.A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVEIRA, N.G.; DUCATI, E. O custo do pregão eletrônico e a aplicação do princípio da economicidade: caso Eletrosul. **Anais...** 5º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças & Iniciação Científica em Contabilidade. Florianópolis – SC, 2015. Disponível em: <<http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/5CCF/20140422145547.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

SQUEFF, F.H.S.; **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico**: análise do caso brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

TORRES, R.L. **Os direitos humanos e a tributação**: imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

UYARRA, E.; FLANAGAN, K. Understanding the innovation impacts of public procurement. **European planning studies**, v.18, n. 1, p. 123-143, 2010

VERÍSSIMO, D.P.A. Princípios gerais e específicos da licitação. **Revista Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XVI, n. 110, mar. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12955>. Acesso em: 08 ago. 2016.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ANEXOS