

Alan Carlos Cavalcante da Silva

Desempenho do Registro de Preços na Licitações praticadas pelo Poder Executivo do
Distrito Federal

GOIÂNIA - GO
2016

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação

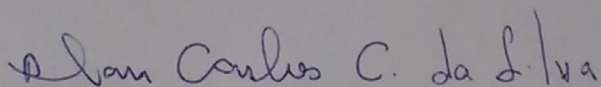
Nome completo do autor: Alan Carlos Cavalcante da Silva

Título do trabalho: **"DESEMPENHO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PRATICADAS PELO PODER EXECUTIVO DO DISTRITO FEDERAL"**

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.



Assinatura do (a) autor (a)

Data: 22 / 02 / 2017

! Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

ALAN CARLOS CAVALCANTE DA SILVA

**DESEMPENHO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS
LICITAÇÕES PRATICADAS PELO PODER EXECUTIVO DO
DISTRITO FEDERAL**

Linha de Pesquisa

**Administração Pública: a atuação do Estado e sua relação com o mercado e sociedade
civil.**

Orientadora:

Prof. Dra. Eliane Moreira Sá de Souza

Co-orientadora:

Prof. Dra. Alethéia Ferreira da Cruz

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Goiás como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

**GOIÂNIA - GO
2016**

Cavalcante da Silva, Alan Carlos

Desempenho do Sistema de Registro de Preços nas licitações praticadas pelo Poder Executivo do Distrito Federal [manuscrito] / Alan Carlos Cavalcante da Silva. - 2016.

LXX, 85 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Eliane Moreira Sá de Souza.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Campus Aparecida de Goiânia, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública PROFIAP, Goiânia, 2016.

Bibliografia.

Inclui siglas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Licitações. 2. Sistema de Registro de Preços. I. Moreira Sá de Souza, Eliane. orient. II. Título.

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata Nº14 de defesa de dissertação de **ALAN CARLOS CAVALCANTE DA SILVA** para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Aos 03 dias do mês de outubro de 2016, no horário de 14h30min às 16h30min, foi realizada na sala 14 da Faculdade de Ciências e Tecnologia, a defesa pública de dissertação do(a) aluno(a) do Mestrado Profissional em Administração Pública, **ALAN CARLOS CAVALCANTE DA SILVA**, intitulada: "DESEMPENHO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PRATICADAS PELO PODER EXECUTIVO DO DISTRITO FEDERAL". O(a) candidato(a) apresentou seu trabalho durante 30 minutos e na sequência foi arguido(a) pela Banca Examinadora, constituída pelos docentes: Dra. Eliane Moreira Sá de Souza (Orientadora e Presidente da Banca – FCT/UFG); Dra. Alethéia Ferreira da Cruz (Co-orientadora - FCT/UFG), Dra. Claudia Regina Rosal Carvalho (Avaliadora Interna – FCT/UFG) e Dra. Simone Portela Teixeira de Mello (Avaliadora Externa - Universidade Federal de Pelotas - UFPEL). Concluída a arguição, o(a) candidato(a) foi APROVADO pela Banca Examinadora que concedeu um prazo de 30 dias, para o(a) candidato(a) efetuar as correções sugeridas e apresentar a dissertação em sua redação definitiva. E, para constar, foi lavrada a presente Ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Aparecida de Goiânia, 03 de outubro de 2016.



Prof. Dra. Eliane Moreira Sá de Souza
(Orientadora)



Prof. Dra. Alethéia Ferreira da Cruz
(Co-Orientadora - FCT/UFG)



Prof. Dra. Claudia Regina Rosal Carvalho
(Avaliadora Interna - FCT/UFG)



Prof. Dra. Simone Portela Teixeira de Mello
(Avaliadora Externa - Universidade Federal de Pelotas - UFPEL)

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a Deus pela permissão do enfrentamento dessa empreitada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por permitir a consecução deste trabalho;

Agradeço aos meus pais pela compreensão e incentivo;

Agradeço a minha esposa Anne pelo apoio e cumplicidade nos desafios deste trabalho;

Agradeço a minha orientadora Eliane Souza, pela ajuda, e pelo tempo investido no programa;

Agradeço a equipe da Central de Vagas, e demais colegas da Secretaria de Políticas para Crianças do DF;

Agradeço ao Governo do Distrito Federal pela oportunidade;

Agradeço aos irmãos da Igreja em Goiânia;

Agradeço aos colegas de turma do Profiap/UFG;

Por fim, agradeço a todos os familiares e colegas que contribuíram para a realização deste trabalho.

EPÍGRAFE

*I'm tryna keep my faith
We on an ultralight beam
This is a God dream
This is everything
Deliver us serenity
Deliver us peace
Deliver us loving
We know we need it
You know we need it
That's why we need you now, oh, I
Pray for Paris
Pray for the parents
This is a God dream
We on an ultralight beam
This is a God dream
This is everything*

Kanye West

RESUMO

A Administração Pública é impulsionadora do desenvolvimento da sociedade, utilizando os recursos arrecadados da coletividade para financiar as suas ações. Para que os objetivos institucionais sejam atingidos faz se necessário a aquisição de insumos através de procedimentos regulados pela Lei de Licitações. O Sistema de Registro de Preços materializa os anseios de modernização das compras públicas previstos na Constituição Federal. O estudo analisou os Pregões e os Pregões com Sistema de Registro de Preços no ano de 2014. O objetivo deste trabalho é formular estratégias para ampliar o desempenho organizacional da gestão de compras do Distrito Federal. A metodologia promoveu uma pesquisa do tipo aplicada e estudo de caso, no âmbito da Subsecretaria de Licitações e Compras da Secretaria de Planejamento do Distrito Federal. O método de pesquisa consistiu em uma análise dos Pregões e Pregões com SRP, visando detalhar aspectos operacionais das compras públicas, identificando fatores determinantes para a eficiência através de um diagnóstico da gestão. O diagnóstico verificou que o número de Pregões foi bastante superior em quantidade e em valor empregado em relação ao Registro de Preços, e priorizou certames de baixo valor para aquisição de bens de consumo. A proposta de intervenção para melhoria do desempenho organizacional consiste na formulação de uma estratégia baseada em um Fórum permanente para o planejamento institucional das compras públicas.

ABSTRACT

The Public Sector Management boosts the society development, using the taxes revenues to support the public policies. For the finding the targets of the public power is necessary the procurement regulated by laws. The Price Register System aims the wishes for the modernization provided by the Constitution. The study analyzes the Biddings and Biddings with Price Register System while the 2014 year. This works will develop strategies to enlarge the public sector performance in the state of Distrito Federal. The methodology provides a applied research. The research method aim detail aspects for the purchases, identifying the main factors for a good performance by a management diagnosis. The diagnosis found the number of common Biddings was bigger in the number of cases and about the value spending than the Biddings with Price Register System, and prioritized low price acquisitions of common goods. The proposal of action plan try finds a based strategy of a Permanent Forum for purchase planning.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Resumo legislação compras	29
Quadro 2: Dissertações temática SRP	38
Quadro 3: Artigos temática SRP	39
Quadro 4: Metodologia de análise.....	46
Quadro 5: Certames Pregão por Faixa de Preço.....	48
Quadro 6: Valor médio certames Pregão por elemento de despesa	50
Quadro 7: Certames Pregão por elemento de despesa e Gasto do Pregão	50
Quadro 8: Quantidade de Certames por elemento de despesa.....	51
Quadro 9: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames	52
Quadro 10: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão.....	53
Quadro 11: Material de Permanente por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames	54
Quadro 12: Material de Permanente por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão	55
Quadro 13: Serviços por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames.....	56
Quadro 14: Serviços por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão.....	56
Quadro 15: Certames SRP por Faixa de Preço.....	59
Quadro 16: Valor médio certames SRP por elemento de despesa	60
Quadro 17: Certames por elemento de despesa e Gasto do SRP.....	61
Quadro 18: Quantidade de Certames por elemento de despesa.....	61
Quadro 19: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames	62
Quadro 20: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Gasto do SRP.....	63
Quadro 21: Premiações por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames	64
Quadro 22: Premiações por Quantidade de Itens e Gasto do SRP	65
Quadro 23: Serviços por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames.....	66
Quadro 24: Serviços por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão.....	66
Quadro 25: Comparativo resultado análises.....	71

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fluxograma Sistema de Registro de Preços	24
Figura 2: Organograma SULIC	32
Figura 3: Percentual de gastos das modalidades discutidas no ano de 2014.....	42
Figura 4: Variáveis de análise	44
Figura 5: Roteiro método de pesquisa	45
Figura 6: Quantidade de licitações	47
Figura 7: Valor das licitações por tipo	48
Figura 8: Pregão por Faixa de Preço	49
Figura 9: Elementos da Despesa por Quantidade de Certames e Gasto do Pregão.....	51
Figura 10: Material de Consumo por Qtd. de Itens	53
Figura 11: Material Permanente por Quantidade de Itens.....	55
Figura 12: Serviços por Quantidade de Itens	57
Figura 13: Quantidade de itens por faixa de preço.....	58
Figura 14: SRP por Faixa de Preço	60
Figura 15: Elementos de Despesa por Qtd. de Certames e Gasto do SRP	62
Figura 16: Material de Consumo por Qtd. de Itens	64
Figura 17: Premiações por Qtd. de Itens	65
Figura 18: Serviços por Quantidade de Itens	67
Figura 19: Quantidade de itens por faixa de preço.....	68
Figura 20: Estrutura Comissão do Fórum Permanente.....	73
Figura 21: Etapas da intervenção	75

LISTA DE SIGLAS

GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
GPA	Acordo de Compras Governamentais
MPOG	Ministério de Planejamento e Orçamento
OMC	Organização Mundial do Comércio
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PLS	Plano Anual de Suprimentos
RDC	Regime Diferenciado das Contratações Públicas
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento e Gestão do Distrito Federal
SRP	Sistema de Registro de Preços
STI	Secretaria de Tecnologia da Informação
SUAG	Subsecretário de Administração Geral
SULIC	Subsecretaria de Licitações e Compras
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Objetivos	14
1.1.1 Objetivo Geral	14
1.1.2 Objetivos Específicos	14
1.2 Justificativa	15
1.3 Estrutura do trabalho	15
2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	16
2.1 Compras Públicas	18
2.2 Compras Públicas no Brasil	19
3 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS	28
4 METODOLOGIA	40
4.1 Procedimento de coleta de dados	41
4.2 Método de pesquisa	42
5. ANÁLISE DO PROCESSO DE COMPRAS	46
5.1 Análise da modalidade Pregão	48
5.1.1 Pregão por elemento de despesa	50
a) Material de Consumo	52
b) Material Permanente	54
c) Serviços	56
5.1.2 Pregão por preço unitário	58
5.2 Análise do Sistema de Registro de Preços	59
5.2.1 SRP por elemento de despesa	61
a) Material de Consumo	62
b) Premiações	64
c) Serviços	66
5.2.2 SRP por preço unitário	67
6. DIAGNÓSTICO	69
7. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO	72
7.1 Fatores determinantes do processo de compras eficiente	72
7.2 Formulação da estratégia para o aprimoramento do processo	73
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	77

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos o aparato estatal brasileiro cresceu e com isso veio a necessidade de um melhor entendimento acerca das especificidades que norteiam o campo de estudo das compras públicas, que influencia toda a sociedade através das ações executadas pelo Estado Brasileiro.

As licitações possuem importante papel nas finanças públicas, são definidoras da qualidade do gasto público, e se situam como o elo entre a arrecadação dos tributos (etapas da receita) e do dispêndio (etapas da despesa), conferindo a legitimidade legal de que a Administração Pública está efetuando o negócio mais vantajoso, de que os princípios legais da impessoalidade, moralidade e eficiência estão sendo respeitados e que não há impedimentos para os que desejam contratar com o Estado.

A temática desta pesquisa está centrada no Sistema de Registro de Preços – SRP, que consiste em um conjunto de procedimentos de registro formal de preços visando a aquisição de bens e serviços para contratações futuras.

A motivação desta pesquisa decorre da necessidade da Administração Pública cada vez mais se tornar uma administração gerencial, analisando seus fluxos de trabalho e respondendo às demandas sociais de melhor aplicação dos recursos públicos. Este contexto não pode se distanciar da premissa de que o custeio das despesas públicas provem da arrecadação de tributos dos cidadãos, demandando assim uma contraprestação eficiente da utilização destes recursos como maneira de fortalecimento do accountability.

A escolha do tema SRP se deu pelo papel da sua inovação para uma melhor aplicação da lei geral de licitações, pelo aperfeiçoamento das aquisições governamentais, para as problemática relativas a agilidade das contratações, armazenamento, de interrupção de suprimentos e de ganhos de escala nas aquisições.

Objetivando o desempenho governamental no processo de compras, esta pesquisa analisou as licitações realizadas em 2014 pela Subsecretaria de Licitações e Compras – SULIC integrante da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal – SEPLAG cujas funções incluem entre outras, coordenar os processos de licitações e compras do Governo do Distrito Federal, padronização, programação e registros de preços e os pregões.

Espera-se que esta pesquisa contribua para a academia a partir da exploração de conhecimentos acerca da Administração Pública Brasileira, mais especificamente sobre o tema compras realizadas no DF na modalidade Pregão com SRP, fortalecendo o binômio academia e governo, e conseqüentemente trazendo benefícios para a sociedade em geral.

O desenvolvimento do trabalho decorreu da carência de estudos voltados ao processo de compras no âmbito do Governo do Distrito Federal, e visa responder ao seguinte problema de pesquisa: Qual o desempenho do Governo do Distrito Federal no processamento das licitações mediante o Sistema de Registro de Preços?

1.1 Objetivos

Este trabalho explora o tema Registro de Preços nas licitações mediante o alcance do seguinte objetivo geral e objetivos específicos a seguir:

1.1.1 Objetivo Geral

Formular estratégias para ampliar o desempenho organizacional da gestão pública do Distrito Federal nas compras realizadas na modalidade Pregão com SRP.

1.1.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do trabalho são relacionados a seguir:

- Identificar a legislação relativa ao processo de compras da modalidade Pregão e Pregão com Registro de Preços no âmbito da União e do Distrito Federal.
- Analisar as licitações efetuadas pelo Governo do Distrito Federal na modalidade Pregão e Pregão com SRP em 2014.
- Analisar aspectos operacionais acerca da utilização do Pregão e Pregão com Registro de Preços nas licitações do GDF.
- Identificar aspectos que colaborem para o desempenho eficiente no processo de compras.

1.2 Justificativa

A temática Compras Públicas, proposta para esta dissertação, se justifica pela sua relevância na instrumentalização das ações do Estado. A consecução deste trabalho pode contribuir para a compreensão mais ampla do processo de compras. Buscou-se preencher uma lacuna na pesquisa acadêmica de um tema regulado tão recentemente pelo Poder Público. O trabalho também contribui para a compreensão da tomada de decisões discricionárias pelo gestor público. Este trabalho pode abrir caminho para futuros estudos de regulamentações para situações que ainda não são observadas pelo legislador. Metodologicamente o trabalho contribui para o desenvolvimento de requisitos para métricas de avaliação de desempenho. Espera-se que esta pesquisa contribua para a academia a partir da exploração de conhecimentos acerca da Administração Pública Brasileira, mais especificamente sobre o tema compras na modalidade Pregão com SRP, e espera-se principalmente que o estudo desta temática, a partir de instrumentos científicos, aplicados na execução pelo DF contribua para o aprimoramento das ações relacionadas ao planejamento e execução das compras públicas.

1.3 Estrutura do trabalho

Este trabalho apresenta a seguinte estrutura:

O primeiro capítulo apresenta a Introdução, que traz uma apresentação do tema, a motivação da escolha do tema, a amplitude de análise, o problema de pesquisa, o objetivo geral e os específicos.

O segundo capítulo contempla referencial teórico acerca da Administração Pública, trazendo aspectos importantes para o entendimento da temática pública, a evolução das perspectivas acerca do papel estatal na sociedade, os princípios constitucionais. A segunda parte do capítulo traz a teoria internacional acerca de compras governamentais, e a teoria das compras públicas no contexto brasileiro.

O terceiro capítulo se debruça na temática do Sistema de Registro de Preços, na evolução da sua regulamentação e o contexto Federal e no Distrito Federal.

O quarto capítulo apresenta a Metodologia, a classificação da pesquisa, o procedimento da coleta de dados, o delineamento amostral e o método de pesquisa.

O quinto capítulo traz uma Análise do processo de compras, apresentando uma análise dos Pregões e Pregões com SRP por faixa de preço, por elemento de despesa, por quantidade de itens, por preço unitário e por preço total.

O sexto capítulo apresenta o Diagnóstico, trazendo uma síntese do trabalho e faz comparações das análises do capítulo anterior.

O sétimo capítulo apresenta a Proposta de intervenção, identificando fatores determinantes do processo de compras e define um plano de ação para a consecução dos objetivos.

As Considerações finais fazem um resumo do que foi feito na dissertação, responde a pergunta de pesquisa e os objetivos e traz as contribuições tecnológicas e sociais do trabalho.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública é a parte mais visível de um governo, demonstra a materialização das ações promovidas, é a parte operacional de aplicação (WILSON, 1887).

A gestão governamental busca atingir realizações e resultados positivos na forma de produção de bens e produtos que serão geridos pelo estado mas se destinam para o usufruto da sociedade, sempre em busca do benefício da coletividade (GEMELLI, FILIPPIM, 2010; XIMENES, 2012).

Administração atua no campo dos negócios, visando um estudo administrativo para aplicar os melhores métodos, evitando confusão e altos custos de experiências mal elaboradas (WILSON, 1887). Não há liberdade nem vontade pessoal na atuação do administrador público, somente é possível atuar nos casos expressamente previstos em lei (GEMELLI, FILIPPIM, 2010), podendo-se concluir que a administração pública é a sistemática execução da lei pública (WILSON, 1887).

O desenvolvimento da disciplina administração pública volta-se para formação da burocracia governamental, que é responsável pelas políticas públicas, contribuindo pra uma gestão eficiente e econômica (FARAH, 2011). Também é possível citar as contribuições advindas da ciência política, que devido a sua proximidade temática, foi a ciência que deu origem a administração (WILSON, 1887; FARAH, 2011), devendo-se sempre levar em consideração que a administração absorveu temáticas de outras disciplinas (FARAH, 2011).

O termo Administração Pública pode ser dividida em dois aspectos: Em sentido subjetivo, formal ou orgânico designa os entes, órgãos e agentes públicos na execução de suas atividades administrativas. E em sentido objetivo, material ou funcional designa em sentido mais amplo de natureza da atividade (DI PIETRO, 2013).

De acordo com Ximenes (2012) as principais atividades executadas pela Administração Pública são:

- a) Serviço público;
- b) Poder de polícia;
- c) Fomento;
- d) Intervenção no domínio econômico;
- e) Gestão de bens públicos;
- f) Intervenção no direito de propriedade particular.

Na Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 18, está positivado o formato da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

A administração pública brasileira é estritamente delineada pela figura do administrador público que executa políticas públicas, buscando eficiência, e inserido em um modelo mecanicista (FISCHER, 1984).

Na década de 1960 predominava no Brasil a administração pública societal, que se baseava na articulação de grupos ao redor de questões relacionadas com o bem estar da coletividade, eram denominados Centros Populares que no futuro passariam a ser denominados como organizações não governamentais - ONGs (PAULA, 2005).

Nos idos de 1970, a partir das crises do petróleo, crises fiscais nos países, e o conseqüente enfraquecimento do poder estatal, põem fim a era do Estado de Bem Estar Social, obrigando que os países ingressem em uma nova ideologia privatizante denominada “modelo gerencial” (ABRUCIO, 1996). O gerencialismo é focado em valores de produtividade, orientação ao serviço, descentralização, accountability e eficiência (SECCHI, 2009).

A partir dos anos 80 as administrações públicas de diversos países realizaram mudanças nas políticas de gestão pública e em suas organizações, tornando consenso a utilização de conceitos trazidos do setor privado adaptando-os para as esferas governamentais (SECCHI, 2009). No Brasil o governo alinhado com as recomendações do Consenso de Washington promoveu o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, ingressando de maneira ampla em uma gestão pública voltada ao gerencialismo (PAULA, 2005).

Nas palavras de Cretella Junior (1988, p. 7) os “princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais. típicas, que condicionam todas as estruturações subsequentes. Princípio, neste sentido, são os alicerces, os fundamentos da ciência”. Nesse sentido a administração pública brasileira é pautada pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da legalidade determina que a administração pública somente pode atuar nos limites impostos pela lei, ao particular é vedado fazer apenas o que está expresso em lei, ao poder público é lícito fazer apenas o que está previsto em lei (DI PIETRO, 2013; WALNIER, 2013).

A orientação de que a administração visa o interesse público e não pode atuar de maneira benéfica ou visando deliberadamente prejudicar pessoas deriva do princípio da impessoalidade, devendo-se se atuar com isenção e visando o bem da coletividade. O princípio determina também que os atos governamentais são imputáveis aos órgãos e não aos agentes públicos. Para se preservar a impessoalidade também é verdade a utilização de nomes e símbolos que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores (DI PIETRO, 2013; WALNIER, 2013).

A moralidade como princípio preconiza que o comportamento da Administração ou do administrado, mesmo na legalidade, não pode ofender a moral e os bons costumes, as regras de boa administração, princípios de justiça e equidade e a ideia comum de honestidade (DI PIETRO, 2013).

O princípio da publicidade determina que todos os atos praticados pela Administração Pública devem ser amplamente divulgados, visando seu devido efeito legal e conhecimento pela sociedade, exceto os que expressamente devam receber caráter sigiloso (DI PIETRO, 2013; WALNIER, 2013).

O princípio da eficiência foi inserido na Constituição pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, promovendo diretrizes para um estado gerador de economia, aumento de produtividade, redução de desperdícios e melhor aplicação dos recursos, determinando que a conduta estatal deve visar resultados favoráveis que satisfaçam os desejos da sociedade (DI PIETRO, 2013; WALNIER, 2013).

2.1 Compras Públicas

Compra pública é uma área governamental com intensa regulação legal (LLOOYD & MCCUE, 2004). Sua importância deriva do seu papel desenvolvimentista e atuante nas políticas alocativas dos estados (EVENETT e HOEKMAN, 2005), compreendendo todos os estágios do processo de aquisição, que inicia-se com o processo de definição de necessidades e termina com o firmamento do contrato (LLOOYD & MCCUE, 2004).

Os primeiros históricos de compras públicas datam de evidências encontradas na Síria em 2400 e 2088 d.c. (MAHMOOD 2010 apud COE, 1989) e na China e Grécia em 800 d.c (THAI, 2001).

Diversos países vêm se conscientizando acerca da importância das compras públicas para o sucesso do gerenciamento dos recursos públicos e das consequências que vulnerabilidade desta área contribui para corrupção e má administração, e se esforçam em tornar as compras públicas em algo estratégico (MAHMOOD, 2010), visando criar diretrizes para um eficiente sistema de compras públicas, diversos países desenvolvidos assinaram, em 1947, o Acordo de Compras Governamentais (GPA) no âmbito do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) da Organização Mundial do Comércio (OMC), preconizando que exista transparência e não discriminação para incentivar a competição (CHOI, 1999).

Para uma melhor gestão de compras públicas é necessário que sejam seguidas alguns postulados básicos relativos ao: controle dos recursos para que não sejam utilizados de maneira fraudulenta, gerenciamento das informações que irão orientar as atividades operacionais e o planejamento que envolve diversas técnicas para a análise de alternativas (MCCUE e GIANAKIS, 2001).

Diversos países adotam um plano anual de compras para tornas as atividades mais estratégicas (MAHMOOD, 2010), contratos de longo prazo com apenas um fornecedor, e utilização dos meios eletrônicos visando tornar as atividades mais estratégicas (MAHMOOD, 2010; ERRIDGE e MURRAY, 1998 apud MURRAY, 2009)

2.2 Compras Públicas no Brasil

O termo licitação vem do latim *licitatio* que significa a venda por lances (BAPTISTA, 2014). A licitação busca um duplo objetivo: a seleção da proposta mais vantajosa para as aquisições governamentais e proporcionar aos administrados a possibilidade de participação em igualdade de condições para contratar com a Administração (CUNHA, 2012).

A obrigatoriedade em licitar decorre do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que dispõe que a Administração Pública não pode escolher seus fornecedores de maneira livre, e que ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (SANTOS, 2012; WALNIER, 2013).

A subordinação ao regime da lei de licitações compreende os órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e também as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (SCHUCH, 2013).

A jurisdição de lei de licitações compreende também as aquisições, compras e serviços dos convênios, das entidades privadas que estejam no exercício da função pública, dos consórcios, das organizações sócias e das organizações da sociedade civil de interesse público, quando envolverem repasse ou transferência de recursos voluntários pela União, são obrigadas a licitar (DI PIETRO, 2013).

O atual normativo regulador das licitações é a Lei 8.666 de 93, que materializa em seu corpo a busca institucional para permitir aquisições nas melhores condições, revelando assim o respeito aos princípios constitucionais da economicidade e eficiência (CUNHA, 2012).

As licitações públicas obedecem ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que está intimamente ligado a figura dos editais, que se materializa em instrumentos convocatórios que trazem as normas e condições para o certame licitatório, e vinculam a atuação dos participantes (Estado, particulares e terceiros) às normas editalícias, ou seja, não se pode exigir condutas que não estejam previstas no instrumento convocatório (WALNIER, 2013).

As licitações são classificadas em tipos de licitação, que são critérios objetivos de julgamento, que podem ser dos tipos: menor preço, melhor técnica, melhor técnica e menor preço ou maior lance ou oferta, conforme detalhamento a seguir:

- a) Menor preço: É a regra mais utilizada, durante o julgamento deve-se certificar que os preços não são inexequíveis, é vencedor o participante que oferecer o menor preço pelo objeto (RESENDE, H. 2012; GONÇALVES, 2015).
- b) Melhor técnica: É baseado na qualificação técnica dos proponentes, é utilizado em certames que buscam serviços de alta complexidade e especialização, é comumente utilizado em serviços de natureza intelectual e elaboração de projetos (RESENDE, H. 2012; GONÇALVES, 2015).
- c) Melhor técnica e preço: Considera tanto a qualificação técnica e preço proposto, é utilizado dentre outros, em licitações de informática (RESENDE, H. 2012).
- d) Maior preço, lance ou oferta: Utilizado em vendas ou alienações, concessões, é o único tipo utilizado para vendas de bens (RESENDE, H. 2012).

As licitações obedecem a critérios de modalidades, que são os modos de processamento das licitações, que dependendo do objeto e valores terão requisitos específicos

de execução (RESENDE, H. 2012). As modalidades são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão.

- a) Concorrência: É voltada para certames de grande valor (compras acima de R\$ 650 mil e obras acima de R\$ 1,5 milhões), e também para alienações de bens imóveis e na concessão de direito real de uso seja qual for o valor, necessita de audiência pública e habilitação prévia dos licitantes. É uma licitação do tipo melhor técnica e preço, o prazo para apresentação das propostas é de 45 dias depois da publicação do edital (RESENDE, H. 2012; GONÇALVES, 2015).
- b) Tomada de preços: Destinado a contratos de médio vulto (compras de R\$ 80 mil até R\$ 650 mil e obras acima de R\$ 150 mil até R\$ 1,5 milhões), valores estes acima dos convites e abaixo aos da concorrência, o prazo para apresentação das propostas é de 30 dias depois da publicação do edital para as do tipo melhor técnica e preço e de 15 dias para as do tipo menor preço (RESENDE, H. 2012; GONÇALVES 2015).
- c) Convite: Destinada a contratações de pequeno valor (compras de R\$ 8 mil até R\$ 80 mil e obras acima de R\$ 15 mil até R\$ 150 mil), consiste em convocar três interessados no ramo para a apresentação de propostas. (não necessita de edital) (RESENDE, H. 2012).
- d) Concurso: Utilizado para criações intelectuais, geralmente há atribuição de prêmios aos classificados (e não um contrato com nas outras modalidades), o edital deve ser publicado com no mínimo 45 dias de antecedência. (RESENDE, H. 2012). O julgamento do concurso fica a cargo de uma comissão especial composta por pessoas com conhecimento do assunto (GONÇALVES, 2015).
- e) Leilão: Modalidade em que a Administração Pública coloca bens inservíveis, produtos apreendidos ou penhorados para venda ao público pelo melhor valor ofertado, a divulgação do edital deve ser pelo menos 15 dias antes do certame (RESENDE, H. 2012; GONÇALVES, 2015).
- f) O pregão é modalidade de licitação (não disposta na Lei 8.666/93, mas regulado pela Lei 10.520/2002) destinada a aquisição de bens comuns, independente do valor estimado, em que a disputa é feita por propostas de preços escritas seguida de lances para adequação das propostas (CUNHA, 2012). É a modalidade com o menor prazo de processamento dentre as demais (GONÇALVES, 2015).

Bens comuns são aqueles inseridos em um contexto de atividade econômica estável, ou seja, devem ser bens que são amplamente comercializados. Apesar de serem destinados para a contratação de bens comuns, uma crítica é feita acerca da utilização do Pregão para compras de grande vulto ou complexidade, contrariando assim os objetivos do Pregão (GOMES, 2015).

Os bens comuns tratados neste trabalho são referentes às categorias de elemento de despesa a seguir:

- Material de Consumo: Despesas com materiais que em razão de seu uso percam sua identidade física em um período inferior a dois anos, tais como: combustíveis, mudas de plantas, gêneros de alimentação, material de expediente, produtos de higienização, material para manutenção predial, material hospitalar, dentre outros.
- Material Permanente: Despesas com materiais que em razão do seu uso não percam a sua identidade física e/ou tenha durabilidade superior a dois anos, tais como: aparelhos, equipamentos, utensílios, acessórios, dentre outros materiais.
- Serviços de Terceiros: Despesas decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para a Administração Pública, tais como: assinatura de periódicos, tarifas de concessionários, serviços de telecomunicações, locações, dentre outros.
- Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras: Despesas orçamentárias com a aquisição de prêmios, condecorações, medalhas, troféus, pagamento de prêmios em pecúnia e prêmios decorrentes de sorteios lotéricos.

A modalidade pregão surgiu no nosso ordenamento jurídico originalmente através da Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/97), que previa em seu bojo a utilização da modalidade pregão como modalidade licitatória. A medida provisória 2.026 de 2000 moldou o pregão nos padrões atuais com aplicabilidade no âmbito da União. O Decreto federal 3.555 de 2000 foi instituído para regulamentar a norma. Diante da impossibilidade em se criar uma modalidade de licitação via medida provisória foi publicada a Lei 10.520 de 2002 convertendo a medida provisória em lei (VASCONCELOS, 2005; SANTANA, 2014).

No ano de 2005 foi regulamentada a modalidade pregão eletrônico pelo Decreto nº 5.450, que trouxe como principal diferença a sessão de pública de disputa ocorre

por meios eletrônicos (GONÇALVES, 2015). A reforma iniciada com a criação do pregão eletrônico tornou o processo licitatório mais eficiente, promovendo um aumento da transparência, maior competição entre os fornecedores (por possibilitar a participação de licitantes de diversas localidades, sem a necessidade de grandes custos), redução da corrupção, redução de custos e aumento da eficiência (KUCHARSKI, 2009; GONÇALVES, 2015).

O Pregão eletrônico não se aplica contratações de obras e serviços de engenharia não comuns, locações imobiliárias e alienações (GOMES, 2015).

No pregão o fator técnica não é objeto de análise, apenas o fator preço, demonstrando que na modalidade pregão as licitações são sempre do tipo menor preço (CUNHA, 2012).

O procedimento licitatório é composto por duas fases: a fase interna e a externa. No caso dos pregões com SRP ainda existem etapas referentes ao controle da execução da ata durante a sua vigência.

A fase interna é uma etapa preparatória, e inicia-se pela especificação do objeto e elaboração do projeto básico, no caso dos Pregões com SRP, ainda são promovidos os atos relativos à intenção de registro de preços, (que é quando os possíveis interessados expõem a sua intenção em participar do certame), é também executada a pesquisa de mercado, a indicação dos recursos orçamentários (no caso do SRP não é requisito a indicação orçamentária) e elaboração do edital (GONÇALVES, 2015; MARQUES, 2012; BAPTISTA, 2014; ROSSETTI, 2013).

A fase externa compreende a publicação dos avisos de edital, no aviso deve constar a definição do objeto e locais e horários para a obtenção da integral do edital (GONÇALVES, 2015). Uma das fases mais importantes da fase externa é o processamento e julgamento do certame, que se inicia com a apresentação das propostas de preços (etapa de lances), em um segundo momento há a oportunidade dos licitantes oferecerem valores menores que os ofertados pelos concorrentes (como um leilão reverso) (GONÇALVES, 2015).

Em seguida ao processamento da licitação é realizada a habilitação dos vencedores, onde serão verificados os requisitos mínimos e documentação para a contratação (GONÇALVES, 2015). A habilitação é necessária para a contratação e não para a participação no certame, e pode ocorrer antes e depois da abertura das propostas de preço (GOMES, 2015).

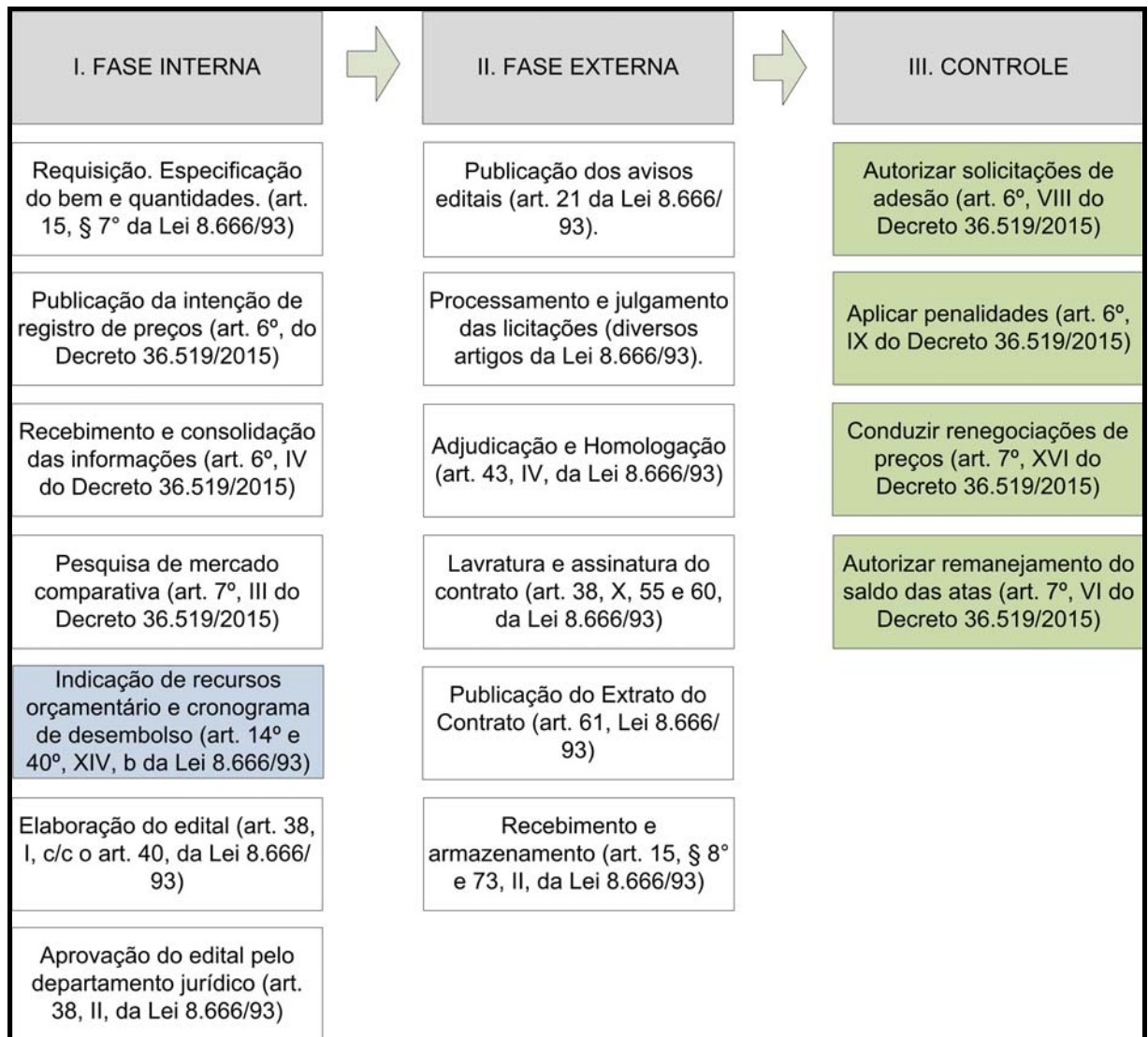
Ao fim da licitação não há a formalização de imediato de um contrato com a Administração, nem um direito adquirido, mas apenas uma mera expectativa de que caso seja

formalizado o contrato ele será o fornecedor e que deverá cumprir com as obrigações contratuais (GOMES, 2015).

No caso específico do Pregão com SRP existem as atividades de controle, que contemplam diversas atividades relacionadas ao controle das atas de registro de preços. A autorização para adesão da ata é dada pelo órgão gerenciador para o órgão participante, autorizado o participante a contratar itens dispostos na ata de registro de preços (DECRETO 36.519/2015). Na fase de controle do SRP também é competência do órgão gerenciador a aplicação de penalidades decorrentes de infrações e também a revisão dos preços registrados, motivados pela redução dos preços de mercado ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados (DECRETO 36.519/2015).

Na Figura 1 a seguir, utilizando um **fluxograma**, é demonstrada uma descrição das principais etapas no fluxo de atividades do Pregão com Sistema de Registro de Preços.

Figura 1: Etapas do Sistema de Registro de Preços



Fonte: Adaptado de Santana (2007).

A licitação não é regra geral, existem momentos em que a Administração pode se abster de realizar um processo licitatório e realizar uma contratação direta. Os dois institutos que possibilitam esse fenômeno são denominados dispensa de licitação e inexigibilidade de licitação (WALNIER, 2013). A diferença é que na inexigibilidade de licitação não há possibilidade de competição, pois só um objeto ou fornecedor atende as necessidades da Administração, já a dispensa de licitação é aplicada em bens de pequeno valor (DI PIETRO, 2013).

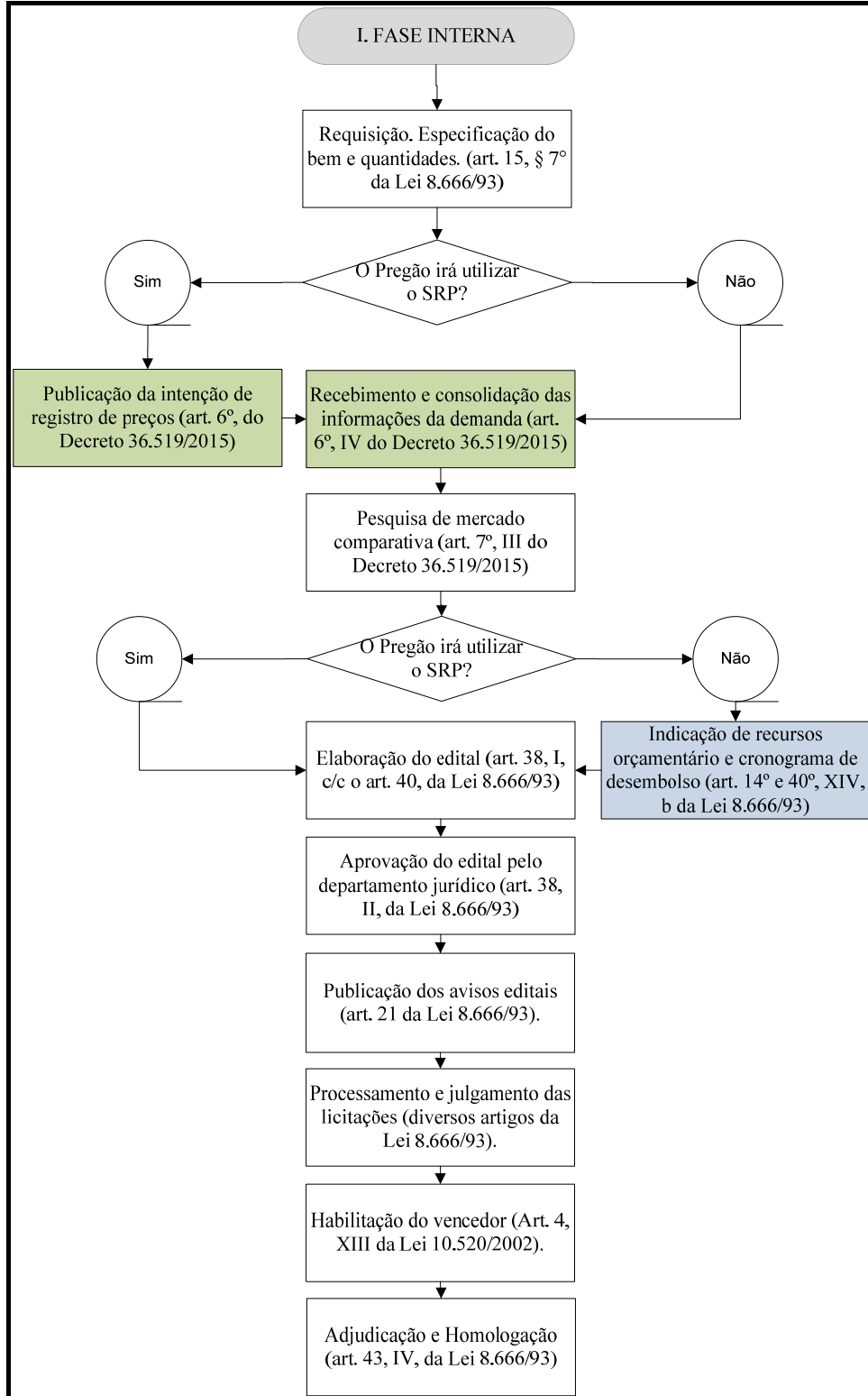
Outra importante inovação no campo das compras públicas veio com a publicação da Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado das Contratações Públicas (RDC), que consiste em uma flexibilização legal para tornar as contratações mais ágeis e menos burocráticas, o RDC destina-se a licitações relacionadas com a Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014, Olimpíadas de 2016, aeroportos, obras do SUS, estabelecimentos de reclusão penal e socioeducativos, ações de segurança pública, obras de mobilidade urbana e ações de ciência, tecnologia e inovação (SCHUCH, 2013)

Em complementação ao entendimento do tema, é necessário também adentrar no fracionamento de despesas, que no contexto é uma prática condenável pela Administração, essa atuação consiste em duas hipóteses a) quando o administrador não adotar a modalidade de licitação adequada ao valor total gastos para objetos da mesma natureza durante o exercício financeiro, adotando modalidade com menor amplitude necessária para montantes financeiros elevados, e b) quanto utilizadas sucessivas dispensas de licitação para despesas de pequeno valor (VIANNA, 2013).

É essencial ressaltar que o “fracionamento de despesa” é uma disfunção acerca o aspecto financeiro, já na lei de licitação encontra-se disposto também o instituto do “parcelamento”, que é um procedimento contido no art. 15, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, que “determina que as compras, sempre que possível, devem ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade” (VIANNA, 2013). Ou seja, a divisão não pode acarretar prejuízos de escala ou a qualidade do objeto.

Na Figura 2 a seguir é demonstrado o fluxograma do Pregão e do Pregão com Registro de Preços.

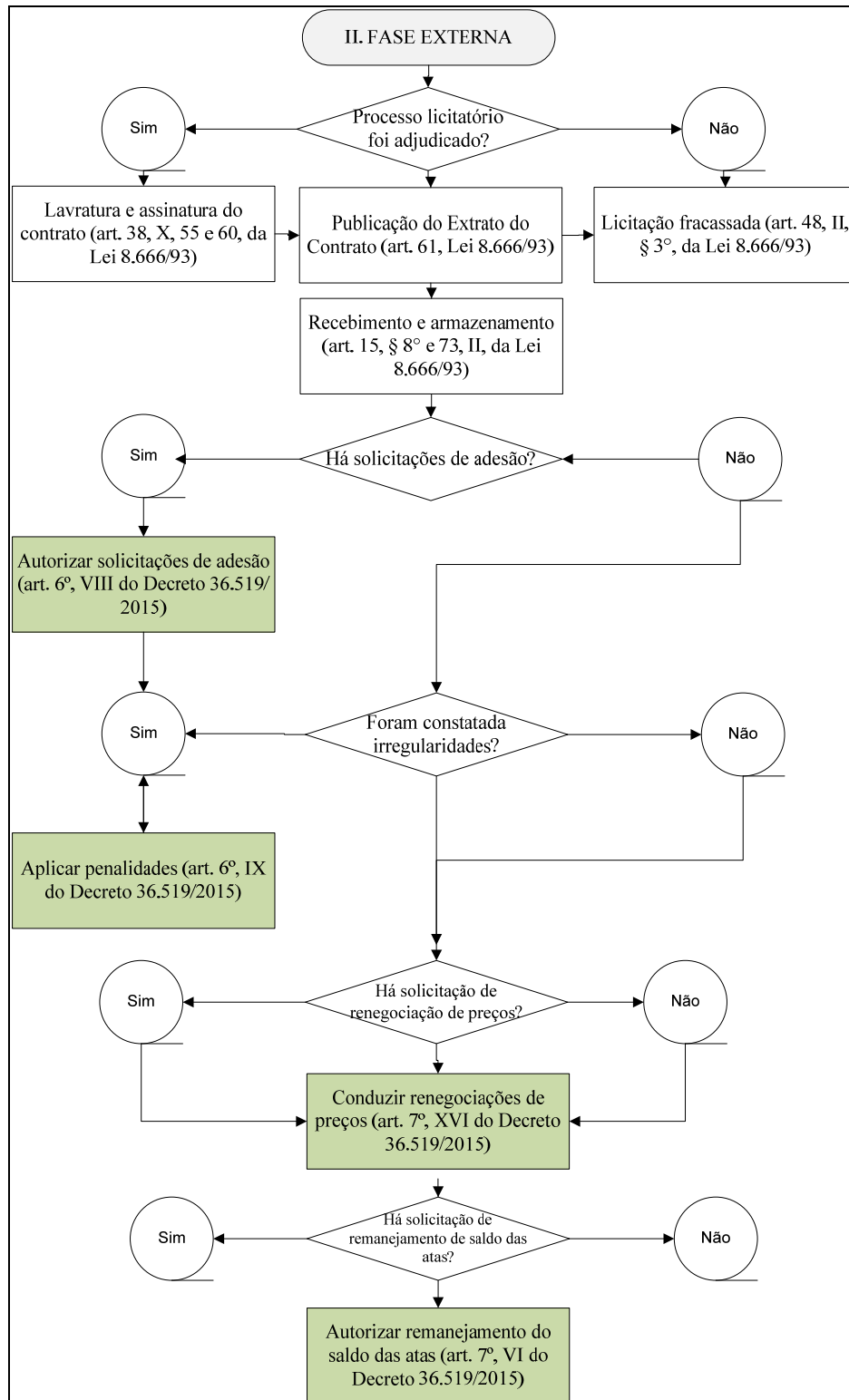
Figura 2: Fluxograma da fase interna do Pregão



Fonte: Elaborado pelo autor

Na Figura 3 a seguir é demonstrado o fluxograma da fase externa do Pregão e do Pregão com Registro de Preços.

Figura 3



Fonte: Elaborado pelo autor

3 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços – SRP é um grupamento de mecanismos para o registro formal de preços para a aquisições futuras. Este sistema decorre da regulamentação do artigo 15 da Lei 8666/93 (Lei de licitações) que diz que sempre que possível as compras públicas deverão ser processadas através do SRP, essa disposição normativa mostra a visível vontade legislativa de otimizar a Administração, para que se torne mais eficaz (BRASIL, 2013). O SRP pode então ser definido como um cadastro de produtos para aquisições futuras.

É necessário ressaltar que o SRP é um procedimento e não uma modalidade de licitação, o registro de preços é precedido de uma licitação (pregão ou concorrência) e poderá ser adotado nas hipóteses de: bens que são contratados frequentemente; quando for conveniente o recebimento parcelado e quando não for possível definir a quantidade demandada.

Segundo Di Pietro (2013, p. 444) o objetivo do SRP é “facilitar as contratações futuras, evitando que, a cada vez, seja realizado novo procedimento de licitação”. Outra inovação do SRP é a adesão das atas por outros entes. O ente que executou a criação da ata (órgão gerenciador) pode autorizar um órgão aderente a contratar produtos dispostos em uma Ata de Registro de Preços,

A inserção da temática de licitações no direito brasileiro data do ano de 1862, quando o Decreto 2.926/1862 regulamentou as aquisições do então Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas (SANTOS, 2012).

Em 1922 ocorreu outro marco na tentativa de regular, de uma maneira mais formal a temática de licitações públicas, com a edição do decreto 4.536 de 1922 (Código de Contabilidade da União) que trouxe as primeiras linhas gerais acerca do formato das concorrências para o fornecimento de bens e seleção de fornecedores. Como este decreto procurou-se instituir regras que orientassem e limitassem a atuação estatal (ROSILHO, 2011). O Código de Contabilidade da União trouxe em seu bojo a base do que hoje pode se definir como o Sistema de Registro de Preços, versando em seu corpo a implementação do *regimen de concurrencias permanentes* que consistia em um cadastro de materiais de consumo e fornecedores que se propuserem a oferecer os menores preços. (SANTANA, 2007).

O Decreto Lei 200 de 1967 foi outro evento histórico importante em relação as licitações públicas, tratando de diversos temas acerca da reforma do estado e inseriu a obrigatoriedade das licitações, pormenorizando situações de dispensa de licitação, contratações emergenciais (ROSILHO, 2011).

O Decreto 2.300 de 1986 (que revogou o Decreto-Lei 200 de 1967) trouxe, entre outras definições, que sempre que possível e conveniente as compras públicas deverão ser processadas através do sistema de registro de preços (SANTANA, 2007).

No contexto após a promulgação da constituição de 1988 o marco inicial da regulamentação do SRP foi o Decreto n 449 de 1992 que instituiu o Catálogo Unificado de Materiais e os Sistemas Integrados de Registro de Preços e de Cadastro de Fornecedores (MARQUES, 2012)

A matéria registro de preços também foi contemplada pela Instrução Normativa nº 8 do Ministério da Administração Pública e Reforma do Estado - MARE de 04 de dezembro de 1998, em seguida foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 2.743 de 21 de agosto de 1998, em seguida foi substituído pelo Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001 e atualmente é regulado pelo Decreto nº 7.892/2013 (CORDEIRO, 2014).

A atual regulamentação do Sistema de Registro de Preços – SRP baseia-se no artigo 15 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, Estatuto Jurídico das Licitações brasileiras, que determina que sempre que possível as compras deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços. Esta lei estabelece também que o registro de preço deverá ser precedido de ampla pesquisa de mercado, que seus preços deverão ser publicados trimestralmente e que a validade das atas de registro de preços não serão superiores a um ano.

No Quadro 1 a seguir são retratadas as sínteses de aspectos macro na legislação de compras e Registro de Preços:

Quadro 1: Resumo legislação compras

Legislação	Comentário
Constituição Federal de 1988	A previsão acerca das compras públicas está disposta no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, onde consta que compras e alienações, em regra, devem ser promovidas via processo de licitação pública, e que a licitação deve preconizar a igualdade entre os concorrentes.
Licitações (Lei 8.666/93)	É a lei que regulamenta no Art. 37, inciso XXI da Constituição, institui as normas para licitações e contratos. Determina os tipos de licitações e as modalidades: concorrência, concurso, leilão e tomada de preços. Determina as obrigações da administração e do particular, e as penalidades em caso de descumprimento.
Pregão (Lei 10.520/2002)	Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, incluindo a modalidade Pregão no ordenamento jurídico brasileiro.
Pregão Eletrônico (Decreto 5.450/2005)	Regulamenta a Lei 10.520/2002 introduzindo a forma eletrônica da modalidade Pregão.
SRP (Lei 7.892/2013)	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93.
SRP DF (Decreto 36.519/2015)	Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços

Fonte: Elaborado pelo autor.

No âmbito do Distrito Federal a primeira regulamentação do SRP ocorreu com a recepção do Decreto Federal nº 3.931/2001 em âmbito distrital pelo Decreto nº 22.950/2002. Essa legislação foi bastante combatida pelos Tribunais de Contas por conta das disfunções apresentadas, em especial a existência da possibilidade de adesões indiscriminadas a atas de registro de preços, desvirtuando o objetivo do SRP (MUKAI, 2009).

Foi necessária uma nova atualização da legislação para apascentar a contenda acerca do tema, modificando o critério de adesão indiscriminada, mas a nova legislação foi além e trouxe novas disposições acerca da validade da ata não superior a doze meses, vedação de acréscimos quantitativos, cadastro reserva de fornecedores (DORELLA e SOARES, 2013). Em virtude da nova regulamentação federal pela lei 7.892/2013 foi necessária mais uma nova regulamentação para a realidade distrital, materializada pelo Decreto nº 34.509/2013.

Em maio de 2016 foi promulgado o Decreto 36.519/2015, em âmbito distrital, trazendo maiores detalhamentos acerca da gestão do SRP, tais como: intenção de registro de preços, novas competências para o órgão gerenciador e pesquisa de preços. Na atual legislação que regula o SRP no Distrito Federal, o Decreto 36.519/2015 permite a adesão a atas de outros entes ou Poderes de outros estados, atividade de competência da Subsecretaria de Logística (SULOG) da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização (SEGAD), mas segundo o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas do DF, a pesquisa de preços deve ser feita no âmbito do Distrito Federal (Decisão Nº 864/2015 – TCDF).

3.1 Subsecretaria de Licitações e Compras

A competência para centralizar as compras dos diversos órgãos públicos da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal é da Subsecretaria de Licitações e Compras – SULIC, integrante da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização (SEGAD). Entre as atribuições da SULIC constam:

- Formular e propor políticas, diretrizes e normas relativas aos processos de aquisição de bens e serviços, sistema de registro de preços, controle de qualidade e pesquisa de mercado;
- Garantir a instrução e conduzir os procedimentos licitatórios e processos de dispensa de licitação para contratação de materiais e serviços no âmbito da administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Governo do Distrito Federal;

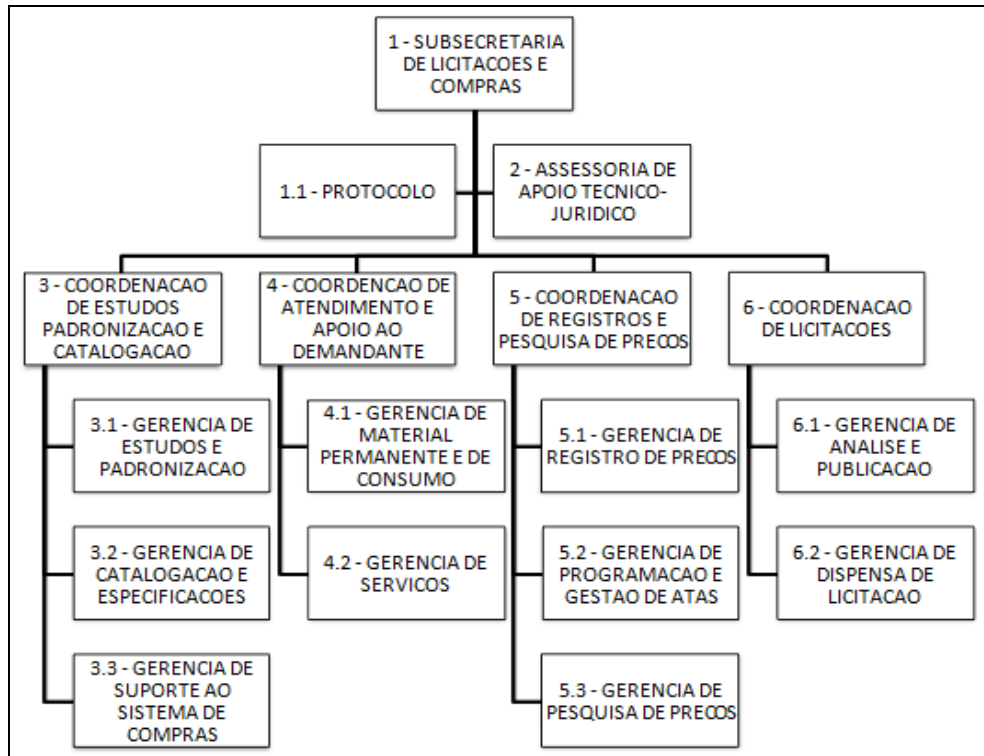
- Realizar estudos relativos à aquisição programada de bens e serviços de uso frequente, racionalização administrativa na área de licitações e compras, aumento da competitividade e ampliação do sistema de registro de preços;
- Administrar o sistema de registro de preços e o gerenciamento das atas;
- Elaborar calendário anual de compras e serviços;
- Orientar normativamente as atividades de compras públicas, bem como definir políticas e diretrizes a elas relativas no âmbito do Governo do Distrito Federal;
- Desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

Na estrutura da SULIC, há uma departamentalização em quatro coordenações:

- Coordenação de estudos, padronização e catalogação: Coordena e orienta a execução das atividades de estudos, catalogações e padronizações de materiais e serviços, identificar de oportunidades de melhoria e boas práticas em matéria de compras públicas e elaborar e propor normas e rotinas internas.
- Coordenação de Atendimento e Apoio ao Demandante: Coordena o auxílio técnico aos órgãos requisitantes e supervisiona os processos instruídos pelos requisitantes.
- Coordenação de Registro e Pesquisa de Preços: Orienta os órgãos requisitantes e fornecedores sobre as normas de funcionamento do sistema de registro de preços, coordena a identificação das demandas dos órgãos participantes para elaboração de Plano Anual de Suprimentos (PLS), acompanha os valores do banco de preços para os produtos licitados pelo SRP e coordena o gerenciamento das atas de registro de preços, bem como os pedidos de adesão.
- Coordenação de Licitações: Coordena a elaboração dos editais, avisos de licitação e outros instrumentos e coordena a execução dos procedimentos licitatórios e de dispensa de licitação.

Na Figura 2 a seguir, encontra-se disposto o organograma da SULIC, justificando-se pela importância que essa Subsecretaria tem em relação ao objeto estudado.

Figura 4: Organograma SULIC



Fonte: Elaborado pelo autor

A obrigatoriedade da utilização do SRP decorre da expressão do art. 15 da Lei nº 8.666/93 que dispõe que sempre que possível as compras deverão ser processadas através de sistema de registro de preços e só poderão ser rejeitadas em casos de impossibilidade fundamentada (BITTENCOURT, 2015; JUSTEN FILHO, 2014).

A expressão sempre que possível - não significa quando a Administração quiser, o texto determina a obrigatoriedade da adoção do instituto, sendo abscidas apenas nas hipóteses classificadas como impossíveis de serem utilizadas (JUSTEN FILHO, 2014). A hermenêutica da interpretação do artigo decorre da redação do revogado Decreto-lei 2.300/86 que trazia as expressões sempre que possível e conveniente as compras deveriam ser processadas pelo SRP demonstrando a discricionariedade conferida à Administração, ao contrário do que dispõe a lei regulamentadora atual que fica explícito que sempre que possível o SRP deve ser utilizado em regra sempre que possível (JUSTEN FILHO, 2014).

Não há explicação para que verdadeiras Prefeituras-Estado desaproveitem o tempo em aquisições de material de consumo, pois ao invés disso deveriam aproveitar o

potencial dos agentes públicos em tarefas menos ordinárias (VALLE, 1999 apud BITTENCOURT, 2015).

Mas a discricionariedade ainda é resguardada ao gestor, que não se vê obrigado a aderir a ata caso os preços atualmente praticados no mercado sem mostrem mais vantajosos em relação ao preço registrado anteriormente (FERREIRA, 2014). Configurando assim a dispensa da utilização do registro de preços em casos inviáveis tecnicamente (ROSSETTI, 2013).

O Sistema de Registro de Preços segundo o Decreto 7.892/2013 “é um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços para a aquisição de bens e serviços para contratações futuras” (Decreto 7.892/2013).

Há de inicialmente explicar que, conforme a legislação correlata, o SRP não é uma modalidade de licitação e tampouco um tipo de licitação, o SRP é um método especial diferenciado para o processamento de compras públicas de produtos e serviços de consumo frequente. (SANTANA, 2014; BITTENCOURT, 2015).

Essa ideia de compra frequente parte da premissa de que determinados bens e serviços comuns serão contratados pela Administração Pública de maneira frequente, com entregas parceladas, buscando atender diversos órgãos e também em casos em que há dificuldade em determinar a quantidade demandada. (SANTANA, 2014).

O caráter inovador do SRP resulta da criação normativa do instituto da ata de registro de preços, que é a materialização do resultado da licitação em forma de uma listagem de produtos ou serviços e preços e os respectivos fornecedores (MARQUES, 2012).

A licitação para registro de preços somente é possível de ser utilizado nas modalidades de concorrência ou pregão, e quando o critério de julgamento for menor preço na modalidade pregão ou de técnica e preço na modalidade concorrência (PEREIRA, 2014; XIMENES, 2011).

O objetivo do SRP é facilitar contratações futuras, evitando-se que a cada nova situação demandada sejam realizados múltiplos procedimentos licitatórios, acarretando custos financeiros, materiais e de recursos humanos para a máquina pública (DI PIETRO, 2013; VIEIRA, 2014).

O SRP é uma solução que visa resolver problemas de logística na aquisição de bens no setor público, pois proporciona a vantagem competitiva de reduzir os custos de estoques, pois se cria um estoque virtual, possibilitando o recebimento dos produtos parceladamente no momento oportuno (BITTENCOURT, 2015).

A aplicação do SRP visa favorecer o planejamento das compras governamentais mediante o oferecimento de uma ferramenta, inovadora e eficiente, como

opção para a ação do administrador público, trazendo economia, agilidade, eficiência, pois simplifica as dificuldades burocráticas das licitações (PEREIRA, 2014; BITTENCOURT, 2015).

O SRP era uma ferramenta pouco adotada pelos entes públicos e logo, pouco adotado pela Administração Pública, mas com uma maior popularização do instituto as adoções são mais frequentes, a estabilidade econômica iniciada com o Plano Real, onde a escassez da inflação viabilizou o planejamento das compras governamentais também foi fator determinante para a adoção do SRP (BITTENCOURT, 2015; SANTANA, 2014).

O procedimento SRP possibilitará, que a partir de apenas uma licitação os seus preços sejam registrados em forma de um cadastro de produtos e fornecedores (ata de registro de preços) para sucessivas e futuras aquisições, respeitados os limites e quantidades registradas e a validade da ata por até um ano, conferindo maior liberdade gerencial para a Administração e para os fornecedores (VIEIRA, 2014; JUSTEN FILHO, 2014; BITTENCOURT, 2015; PEREIRA, 2014).

O registro de preços estabelece uma relação jurídica pré-contrato bilateral entre a Administração e o fornecedor para contratações futuras, vinculando as condições e especificações observadas no registro. É necessário ressaltar discricionariedade em contratar com o ganhador, ou seja, uma promessa de contratar passou a existir, mas não existe a obrigação para que esse negócio seja concretizado de fato, cria-se apenas uma faculdade de contratação para um determinado quantitativo total ou parcial de determinado item. Finda a validade da ata não existe a possibilidade de indenização para o particular caso não se contrate todo o quantitativo previsto (JUSTEN FILHO, 2014; PEREIRA, 2014; XIMENES, 2011).

A economia de escala é uma das principais vantagens proporcionada pelo registro de preços, quando se promovem certames visando adquirir quantidades de determinados produtos para abastecer diversos órgãos, tendo em vista que o custo unitário é inversamente proporcional às quantidades fornecidas, logo licitações com quantidades reduzidas poderão acarretar propostas com preços unitários elevados em relação a certames de quantidades maiores (JUSTEN FILHO, 2014). A economia de escala deriva de uma previsão constitucional, sendo a economicidade tratada como princípio da administração pública (NASCIMENTO, 2013).

Essa economia de escala deriva de como irão atuar os custos da produção e a quantidade produzida, quando os rendimentos são crescentes o produto final é maior do que os custos totais. A economia de escala encontra embasamento na Lei de licitações em seu artigo 23, logo não se trata de uma conduta discricionária mas em um objetivo a ser alcançado pela gestão (MORAIS, 2012).

A possibilidade de contratação imediata é um diferencial do SRP, que pode ser aplicado nas demandas urgentes e de difícil mensuração ou de consumo eventual, que ocasionalmente podem não esperar o tempo de tramite usual das licitações. Em alguns casos, demandas urgentes podem incentivar a promoção de sucessivas dispensas de licitação de um mesmo objeto podendo trazer prejuízos ao erário. (JACOBY FERNANDES, 2015).

Uma vez já efetuado o procedimento licitatório a adesão pelo órgão aderente é otimizada pela maior simplicidade comparando-se com o tramite de uma licitação convencional (BAPTISTA, 2014).

Um importante aspecto relacionado com simplificação da adoção do sistema relaciona-se com parâmetros orçamentários, já que na licitação para registro de preços a dotação orçamentária não é requisito legal e somente será exigida para a formalização do contrato, ao contrário de outras modalidades de licitação em que a dotação deve existir antes de iniciado o procedimento licitatório. Sendo bastante útil no caso de transferências de recursos para os entes ao fim do exercício financeiro quando há curto espaço de tempo para o tramite regular de um processo licitatório comum e os valores precisam ser executados até o fim do exercício financeiro, a adesão a uma ata de registro de preço se mostra mais célere do que um procedimento licitatório convencional (JACOBY FERNANDES, 2015; BITTENCOURT, 2015; JUSTEN FILHO, 2014).

A possibilidade de adesão a atas de registro de preços pelos órgãos configura maior praticidade, já que os desobriga da tarefa de condução de um processo licitatório e possibilita a contratação com um fornecedor previamente selecionado (XIMENES, 2011).

As principais atividades relacionadas à gestão e a condução do processo de SRP competem ao órgão gerenciador, que é quem tem a competência para realizar o procedimento licitatório, o registro e gerenciamento das atas de preços, o órgão gerenciador solicita aos órgãos que desejem produtos semelhantes a enviarem as suas intenções de registro de preços para atuarem como órgãos participantes. O órgão gerenciador também utilizará o saldo registrado em ata durante a validade da ata (MARQUES, 2012).

A intenção de registro de preços visa ampliar a publicidade das futuras contratações pretendidas para que os demais possíveis participantes tenham a possibilidade de participar e contribuir para os ganhos de escala e subsidiar o estudo prévio para o planejamento de elaboração do edital (MARQUES, 2012; BAPTISTA, 2014; ROSSETTI, 2013).

Os órgãos participantes são co-autores da licitação, estão envolvidos desde o início do planejamento do procedimento, são órgãos que responderam ao chamado de

intenção de registro de preços do órgão gerenciador e estão habilitados a contratar os itens da respectiva ata até o limite de sua quota durante a validade da ata (MARQUES, 2012).

Órgão não participante é o órgão ou entidade da Administração Pública que, por não ter participado do registro de preços (nem como gerenciador ou participante) ou por já ter utilizado todo o saldo destinado a si, pode, caso autorizado, fazer adesão à ata de registro de preços. Adesão a uma ata de registro de preços é o procedimento de solicitação de um órgão não participante para o órgão gerenciador para aquisição ou contratação de um item cujo preço encontra-se registrado em ata (MARQUES, 2012).

O órgão participante não pode ser sua atuação confundida com os aderentes (também chamados “carona”), os aderentes são órgãos que surgem após findo o processo licitatório solicitam ao órgão gerenciador a contratação do objeto registrado na ata de registro de preços (MARQUES, 2012).

Previamente a efetiva adesão a uma ata de registro de preços é necessária a revisão dos preços registrados. A revisão decorre do acontecimento de fatos imprevisíveis e que afetem a relação do contrato administrativo e que necessitem de readequação econômico-financeira (VIANNA, 2014).

A revisão dos preços é uma obrigação e não uma mera faculdade, é utilizada para evitar prejuízos ao erário da administração pública que tenderia a adquirir produtos por um preço superior ao praticado no mercado quando do registro da ata, demonstra o zelo em buscar as melhores condições para ambas as partes. Os preços registrados deverão ser revistos pelo órgão gerenciador em decorrência de eventual redução ou elevação dos preços praticados no mercado (BRASIL, 2015). Nesses casos a administração efetua pesquisa de mercado e convoca os fornecedores e negocia a redução dos preços registrados, os que optarem por não aceitar os novos valores estarão liberados do compromisso de contratar com a administração (MIRANDA, 2014). A pesquisa de mercado subsidia a possibilidade de que seja feita a revisão dos preços e também demonstra que os preços estão compatíveis com o praticado no mercado, demonstrando vantagem econômica.

A adesão das atas são executadas mediante verificação da possibilidade, junto ao órgão gerenciador da ata de registro de preços, acerca da oportunidade em aderir a referida ata, devendo essa adesão ter anuência do órgão gerenciador, e também verificar a aceitação do fornecedor (que não é obrigado a aceitar o fornecimento) (CARVALHAES, 2014). Entre os casos que podem ocasionar uma eventual não aceitação pelo órgão gerenciador de uma solicitação de adesão podemos citar: a) na ocasião não foi previsto quantitativo para adesão de órgãos não participantes, b) o saldo da ata já esteja esgotado ou saldo insuficiente para o pedido e c) não foi demonstrada a vantagem da adesão (ROSSETTI, 2015).

A ata de registro de preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública não participante do registro (aderentes), desde que devidamente justificada a vantagem mediante anuência do órgão gerenciador, em que é assegurada a preferência das adesões aos órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal. É importante frisar que os órgãos não participantes tem um limite de poderem aderir quantitativos de até cinco vezes os valores registrados para o órgão gerenciador e participantes (DECRETO 33506/2015, CARVALHAES, 2014).

É oportuno observar a existência da Instrução Normativa emitida pela Secretaria de Tecnologia da Informação – STI do Ministério de Planejamento e Orçamento – MPOG que dispõe acerca da possibilidade de que os quantitativos registrados em ata sejam remanejados entre os órgãos, sempre obedecendo ao não excedimento ao percentual total previsto e ao quádruplo total permitido (BORGES, 2014).

Existe ainda a possibilidade de que mais de um fornecedor registre o mesmo item, basta que os perdedores aceitem praticar o mesmo preço que o ganhador, e quando da assinatura do contrato caso o ganhador não compareça serão convocados os demais classificados (LOPES, 2013).

3.2 Produção acadêmica do Registro de Preços

Na produção acadêmica verifica-se a existência de diversos estudos, em nível de pós graduação, que tratam sobre a temática do Sistema de Registro de Preços, dos quais podemos citar alguns destes no Quadro 2 a seguir.

A produção acadêmica buscou diversos objetivos. Cunha (2012) analisou o desempenho organizacional. Cárdenas (2013) e Carvalho (2008) compararam os preços praticados entre outras modalidades e o SRP. Zamot (2001), Resende, R. (2012), Resende H. (2012) e Costa (2012) verificaram a economia na etapa de lances do SRP.

Zamprogno (2013), Cunha (2012) e Aguiar (2012) foram além da análise acerca da economia, e também buscaram verificar o desempenho entre o Pregão e o SRP.

Medeiros (2008) analisou a percepção dos servidores de uma instituição envolvidos no processo de compras. Fernandes (2003) e Resende (2012) buscam análises acerca dos sistemas de informática no processo de compras.

Lorencini (2010) buscou verificar a viabilidade do SRP na aquisição de produtos para situações emergenciais da defesa civil. Paula (2008) faz um paralelo entre as compras em uma instituição pública e uma empresa privada

Quadro 2: Dissertações temática SRP

Título	Autor
Análise da utilização do registro nacional de preços de medicamentos como instrumento para aumento da oferta de medicamentos no sistema único de saúde	Fernando Ernesto Cárdenas, UFRGS, Mestrado, 2008
Os efeitos do sistema de registro de preço nas compras públicas: Estudo de caso da secretaria municipal de obras, serviços básicos e habitação da cidade de Manaus.	Carlos Henrique Soares, FGV, Mestrado, 2008
Registro de preços: Compromisso e não direito de fornecimento.	Alberto Luiz Gomes de Medeiros, UFPE, Mestrado, 2008
Aprimoramento das aquisições na administração pública: Um estudo de caso	Paula Nunes de Paula, PUC RIO, Mestrado, 2011
A aplicação do sistema de registro de preços nas licitações: Estudo de caso na universidade federal de Minas Gerais.	Rafael Gustavo Silva Resende, FEAD - MG, Mestrado, 2012
Os efeitos do sistema de registro de preços nas compras públicas: estudo de caso do centro de pesquisa Gonçalo Moniz – Fiocruz-BA.	Helton Souza da Cunha, UFBA, Mestrado, 2012
Utilização do registro de preços realizado por meio da modalidade pregão eletrônico e seu impacto nas compras.	Maria Vânia Pires Costa, UFC, Mestrado, 2012
O processo de compras compartilhadas do MEC: Estudo sobre a figura do “carona”.	Eduardo Alipio Paulino de Aguiar, UnB, Mestrado, 2012
Registro de preço na compra de medicamento.	Universidade do Porto – Portugal
Sistema de registro de preços nas aquisições de bens: Estudo de caso na polícia militar do Espírito Santo no período de 2007 a 2012.	Hanne Cardoso de Rezende Zamprogno, UFES, Mestrado, 2013
Gestão de compras públicas: A experiência do registro de preço nacional no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.	Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque, UFLA, Mestrado, 2015

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme disposto no quadro anterior, pode-se verificar uma tendência de crescimento recente em relação aos estudos, o incentivo a pesquisa decorre da intensificação da regulamentação do SRP, através das orientações dos Tribunais de Contas e da legislação.

Os estudos acerca do SRP foram objetos de alguns artigos científicos, conforme alguns citados no Quadro 3 a seguir.

Ximenes (2011) traz aspectos acerca do SRP e os princípios administrativos.

Brito e Ferraz (2016), Dorella e Soares (2013) e Norton (2000) focaram em aspectos operacionais do SRP.

Dias (2012), Mukai (2009) discorreu acerca de inconsistências nas legislações anteriormente em vigor, Fortini, (2013) explorou as inconsistências da legislação atualmente em vigor.

Kobus (2015), Santos et. al. (2013) e Cavalcante (2013) dissertaram sobre a legalidade da adesão de atas de registro de preços.

Nascimento (2013), Bugarin (2007) e Morais (2012) demonstraram aspectos de economicidade.

Oliveira et. al. (2015) falou sobre a admissibilidade do Registro de Preço em obras de engenharia.

Quadro 3: Artigos temática SRP

Autor	Ano	Título
Norton A. F. Moraes	2000	Do Sistema De Registro De Preços
Eugenio J. R. Bugatin et al.	2007	Avaliação Da Economicidade Nas Aquisições De Medicamentos Por Registro De Preços Da Rede Hospitalar Da Sesab
Toshio Mukai	2009	O efeito “carona” no Registro de Preços: um crime legal?
Regina Cláudia de Alencar Ximenes	2011	O Sistema De Registro De Preços E A Figura Do “Carona”: Uma Análise Frente Aos Princípios Da Administração Pública E Da Lei De Licitações
Felipe Ribeiro Alves Morais	2012	O aproveitamento das economias de escala pelo Sistema de Registro de Preços
Helena Alves de Souza Dias et al.	2012	Sistema de registro de preços: aspectos controvertidos da figura do “carona”
Cristiana Fortini, Maria Fernanda Pires e Tatiana Martins da Costa Camarão	2013	Dos aspectos polêmicos da adesão tardia a atas de registros de preços
Micheli Ribeiro Massi Dorella e Roberta Moraes Raso Leite Soares	2013	Sistema de registro de preços: o “carona” à luz das inovações decorrentes do Decreto Federal n. 7.892/13
Vanessa Capistrano Cavalcante	2013	Carona no sistema de registro de preços: análise jurídica nas contratações realizadas pelo poder público
Cleber José Nascimento	2013	Os Benefícios Trazidos Pelo Decreto 7.892/13 Às Licitações De Registro De Preços À Luz Do Princípio Da Economicidade
Adiléia Ribeiro Santos, Elisangela Lagos, Tatiane Gomes Gonçalves	2014	Sistema de Registro de Preços: “Carona” na Aquisição de bens nos Órgãos Públicos
Marcelo Martins de Oliveira, Sabrina Soares da Silva e Gabriela Rezende Duarte	2015	O Uso Do Sistema De Registro De Preços Para Execução De Obras E Serviços De Engenharia No Município De Lagoa Da Prata/MG
Renata Carvalho Kobus	2015	Análise das contratações públicas por intermédio de “carona” nas atas de registro de preços
Daniel Higa Souza Brito e Amoy Oliveira Ferraz	2016	O Sistema De Registro De Preços E Suas Implicações Práticas E Jurídicas

Fonte: Elaborado pelo autor

4 METODOLOGIA

Quanto à natureza esta pesquisa pode ser classificada como aplicada, que segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 51) “objetiva gerar conhecimentos para a aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos [...] envolve verdades e interesses locais”.

Quanto a forma de abordagem do problema pode ser considerada quantitativa, que de acordo com Prodanov e Freitas (2013, p. 51) pesquisa quantitativa “considera que tudo pode ser quantificável [...] requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas”.

Quanto aos fins de pesquisa pode ser considerada exploratória, que nas palavras de Kauark; Manhães e Medeiros (2010, p. 28) “objetiva a maior familiaridade com o problema, tornando-o explícito, ou à construção de hipóteses”.

Quanto aos procedimentos a pesquisa pode classificada como pesquisa bibliográfica, que para Gil (2002, p. 44) “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Quanto aos procedimentos também pode ser classificada como uma pesquisa documental, que assemelha-se à bibliográfica, mas segundo Gil (2002, p. 46) “na pesquisa documental, as fonte são muito mais diversificadas e dispersas”.

Em referencia ao método aplicado pode-se classificar a pesquisa como estudo de caso, que segundo Fernandes e Gomes (2003, p. 15) é um “estudo em profundidade de uma unidade de interesse [...] trata-se do estudo de casos isolados, em que a análise deve ser feita com profundidade, detalhadamente e de forma exaustiva”. Gil (2002, p. 54) recomenda a utilização de estudos de caso em pesquisas que visam “explorar situações da vida real”, “preservar o caráter unitário do objeto estudado” e “explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas”.

4.1 Procedimento de coleta de dados

Para atingir os objetivos foi definido como universo alvo da análise as licitações posteriores à entrada em vigência do Decreto 34.509/2013 que regulamenta o SRP no âmbito do DF, sendo limitados ao exercício de 2014.

O estudo compreende 280 licitações modalidade Pregão e 26 licitações modalidade Pregão com registro de preços, totalizando 306 procedimentos licitatórios.

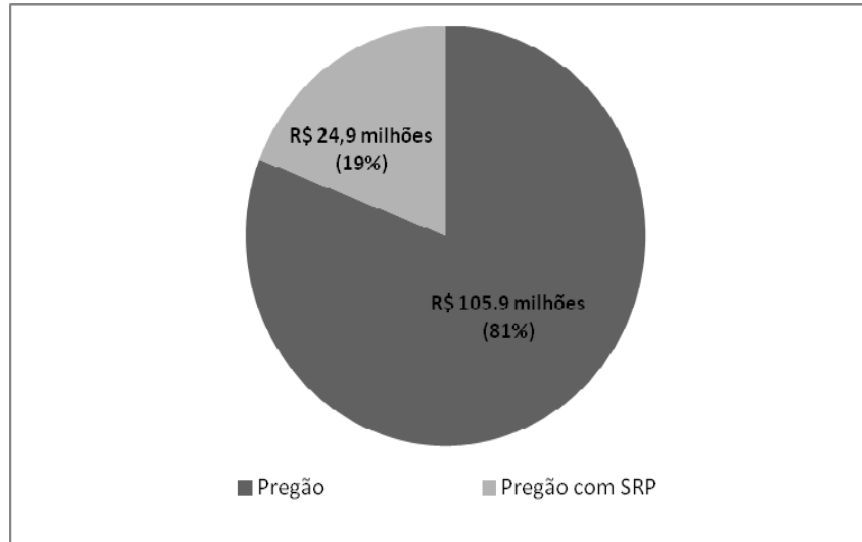
É necessário ressaltar que no caso dos Pregões, há a execução da licitação e sua respectiva adjudicação, não representando a realidade do valor gasto, mas apenas uma expectativa de direito (uma autorização legal) para poder executar a despesa em contrato com o licitante ganhador. Em relação ao SRP, os valores registrados são os valores máximos possíveis, podendo ser executados mesmo que apenas parcialmente.

Foram realizadas análises das licitações na modalidade Pregão e Pregão mediante Sistema de Registro de Preços, promovidos pela Subsecretaria de Licitações e Compras - SULIC da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG / DF.

Os dados foram coletados através das atas de registro de preços disponibilizadas no portal e-Compras da Secretaria de Planejamento Orçamento e Gestão do Distrito Federal, SEPLAG (2015), no formato pdf (Portable Document Format) e transformados em tabelas para interpretação de forma qualitativa. O procedimento para o levantamento dos dados foi escolhido por permitir uma análise quantitativa de demonstrações estatísticas dos resultados.

A Figura 3 a seguir mostra os valores gastos no período, podendo-se inferir que a maioria dos gastos foram despendidos pelo Pregão (R\$ 105 milhões, 81% do total). O SRP compreendeu R\$ 24,9 milhões, 19% do total.

Figura 5: Percentual de gastos das modalidades discutidas no ano de 2014



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

4.2 Método de pesquisa

As análises da pesquisa foram determinadas levando em consideração as variáveis relativas aos Elementos da despesa, que são aspectos que sinalizam para a correlação dos bens com a adequação à modalidade de licitação (se o bem pode ser considerado um bem comum), se mostrando um fator determinante para a construção da análise. As variáveis do elemento de despesa conduzem a conclusões acerca do desempenho, tais como: demanda possível do bem, possibilidade de atendimento para diversos órgãos, ganhos de escala, conforme a seguir:

- Elemento de despesa: Objetiva identificar os objetos de gasto que são utilizados pela administração pública para o alcance de seus fins.

- Material de Consumo: São despesas orçamentárias de uso corrente e não duradouro, são relativas a bens que tem média de uso em até dois anos.
- Serviços de Terceiros: São despesas orçamentárias referentes a contratos de prestação de serviços por pessoas jurídicas.
- Material Permanente: São despesas orçamentárias com aquisição de materiais que tem durabilidade superior a dois anos.
- Premiações: São despesas orçamentárias como a aquisição de premiações, condecorações, troféus, pagamentos de prêmios em pecúnia, sorteios lotéricos, entre outros.

Alguns conceitos para o entendimento da análise são detalhados a seguir:

- Elemento de despesa: Representam um agrupamento de tipos de materiais. A sua importância é demonstrada pela possibilidade de identificar qual a composição dos grupos de materiais e sua predominância em relação às aquisições.

- Subelemento da despesa: É um detalhamento do elemento de despesa, os grupos estão contidos nas categorias dos elementos da despesa.

- Gasto do elemento: São os gastos efetuados pelo agrupamento de determinado elemento de despesa.

- Gasto do Pregão / SRP: É o gasto total na dimensão da modalidade de licitação.

As variáveis utilizadas no decorrer da pesquisa são detalhadas a seguir:

- Faixa de Preço: São os certames licitatórios agrupados em faixas de preços referentes aos valores dos certames.

- Valor Médio: É apresentada a média dos valores dos certames, segmentados pelo elemento da despesa.

- Elemento da Despesa e Valor Total do Pregão: É apresentado o valor gasto do elemento e o seu percentual em relação ao gasto total.

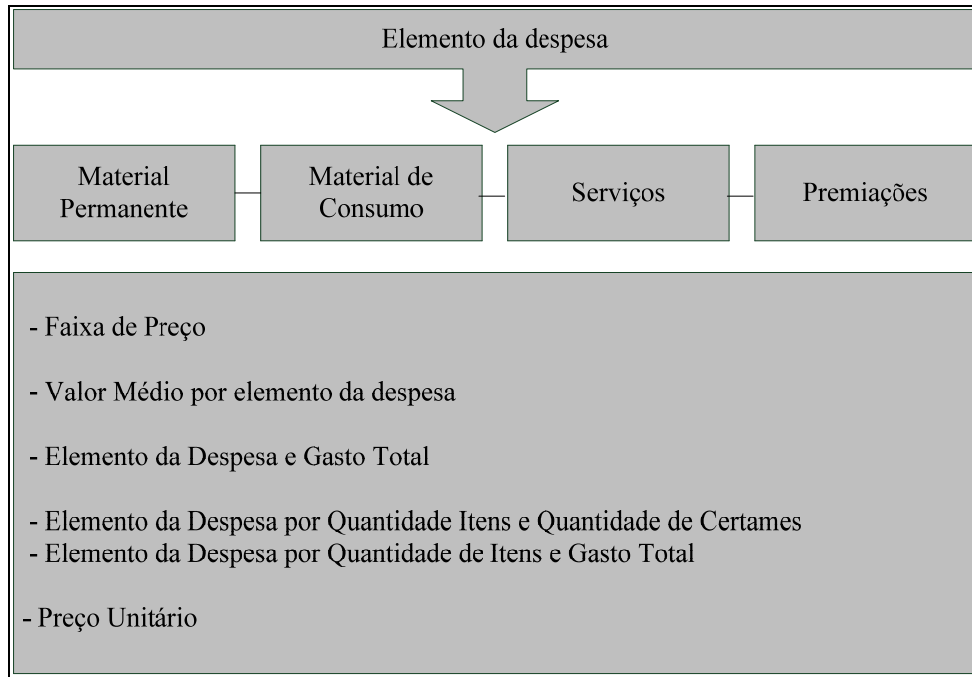
- Elemento da Despesa por Quantidade Itens e Quantidade de Certames: Agrupa os certames (por elemento de despesa), por quantidade de itens e faz relação percentual como o quantitativo total.

- Elemento da Despesa por Quantidade de Itens e Gasto Total: Agrupa os certames (por elemento de despesa), pelo gasto do elemento e faz relação percentual como o gasto total.

- Preço Unitário: Agrupa os itens pelo valor unitário.

A seguir, na Figura 4, segue ilustração das variáveis de análise tratada neste trabalho:

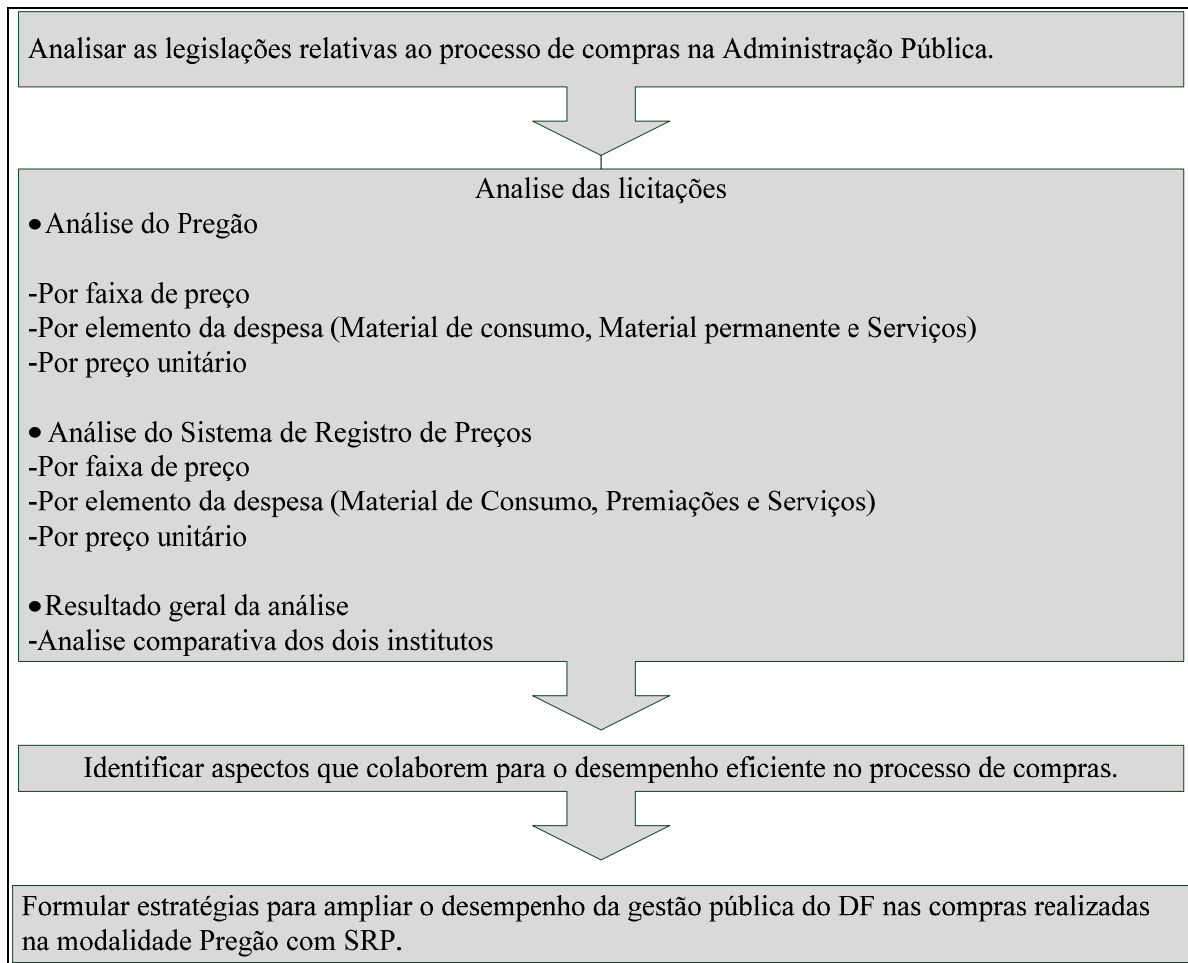
Figura 6: Variáveis de análise



Fonte: Elaborado pelo autor

O método de pesquisa seguiu o roteiro apresentado na Figura 5 a seguir:

Figura 7: Roteiro método de pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor

5 ANALISE DO PROCESSO DE COMPRAS

Neste capítulo será analisado o processo de compras realizado no DF, pautada em dois eixos de análises: uma relacionada aos Pregões com Sistema de Registro de Preços e outra relacionada aos Pregões eletrônicos, os delineamentos específicos em cada eixo serão apresentados conforme Quadro 4 a seguir:

Quadro 4: Metodologia de análise

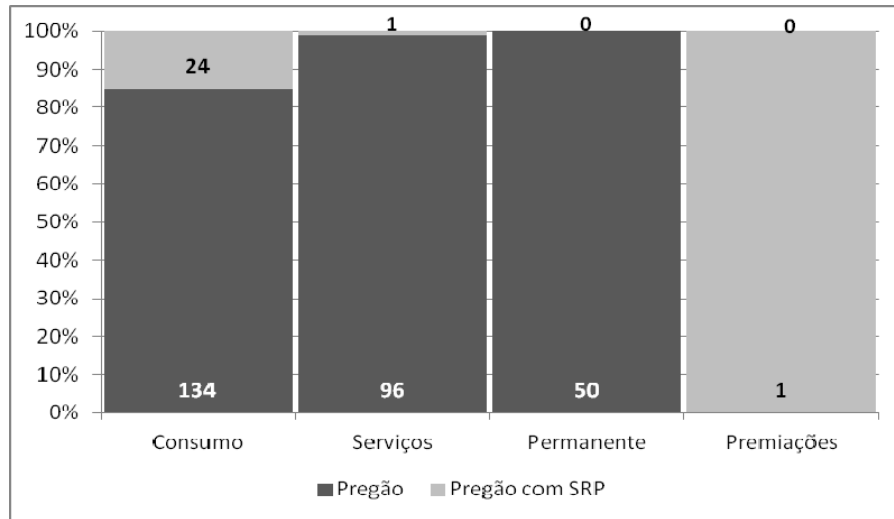
Modalidade	Elemento	Análises pretendidas
Pregão	<ul style="list-style-type: none"> - Material de Consumo - Material Permanente - Serviços 	Faixa de Preço
		Valor Médio
		Elemento da despesa e Valor Total do Pregão
		Elemento Material de Consumo - Qtd. Itens e Quantidade de Certames - Qtd. Itens e Gasto do Pregão
		Elemento Material Permanente - Qtd. Itens e Quantidade de Certames - Qtd. Itens e Gasto do Pregão
		Elemento Serviços - Qtd. Itens e Quantidade de Certames - Qtd. Itens e Gasto do Pregão
		Preço Unitário
Sistema de Registro de Preços	<ul style="list-style-type: none"> - Material de Consumo - Material Permanente - Premiações 	Faixa de Preço
		Valor Médio
		Elemento da despesa e Valor Total do Pregão
		Elemento Material de Consumo - Qtd. Itens e Quantidade de Certames - Qtd. Itens e Gasto do SRP
		Elemento Material Permanente - Qtd. Itens e Quantidade de Certames - Qtd. Itens e Gasto do SRP
		Elemento Premiações - Qtd. Itens e Quantidade de Certames - Qtd. Itens e Gasto do SRP
		Preço Unitário

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à quantidade total de licitações, conforme podemos verificar na Figura 6 a seguir, os materiais de consumo foram majoritariamente compostos por Pregões (134 Pregões e 24 SRP). Os serviços foram em sua maioria promovidos via Pregão,

contribuindo para a corrente doutrinária dominante de que o SRP não é o mais apropriado para serviços, seguido nesse sentido também o Material Permanente, que em sua totalidade foi alocada para Pregões. As Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras foram totalmente promovidas via SRP.

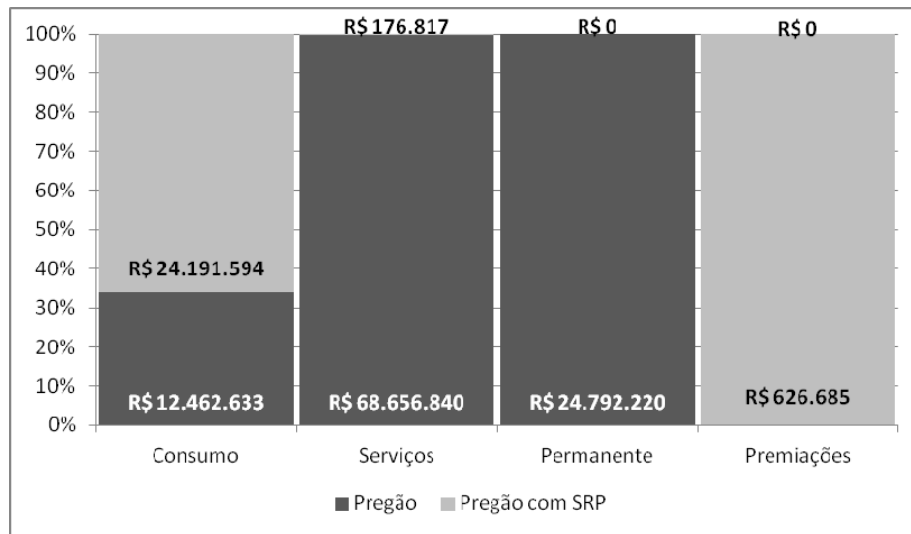
Figura 8: Quantidade de licitações



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Acerca do valor das licitações por tipo conforme disposto na Figura 7 a seguir, em relação ao elemento Material de Consumo, o Pregão com SRP, foi maioria, e registrou aproximadamente R\$ 24,1 milhões, e o Pregão registrou R\$ 12 milhões. Em relação aos elementos Serviços estes foram em sua maioria compostos por Pregões (Pregão R\$ 68,6 milhões e SRP R\$ 176 mil). O elemento Material Permanente foi na sua totalidade composto por Pregões (R\$ 24,7 milhões). As Premiações foram executadas totalmente via SRP (R\$ 626 mil).

Figura 9: Valor das licitações por tipo



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

5.1 Análise da modalidade Pregão

No ano de 2014 foram efetuados 280 Pregões (excluídos os fracassados, adiados, sobrestados e indisponíveis). O total do gasto pode ser até de R\$ 105,9 milhões, caso todos os processos sejam adjudicados e os contratos executados em sua totalidade. A média dos valores gastos por certame foi de R\$ 380 mil.

Segmentando a análise do Pregão por Faixa de Preço, demonstrado no Quadro 5 a seguir, verifica-se que mais de 68% dos Pregões foram relativos a certames de valor inferior a R\$ 100 mil reais, representando 191 dos 280 certames analisados. Os certames acima de R\$ 100 mil foram 31% (89 certames).

Quadro 5: Certames Pregão por Faixa de Preço

Faixa de Preço Certames	Qtd.	%
Até R\$ 10 mil	52	18,6%
De R\$ 8 mil a R\$ 50 mil	97	34,6%
De R\$ 50 mil a 100 mil	42	15%
De R\$ 100 mil a R\$ 1 milhão	68	24,3%
Acima de R\$ 1 milhão	21	7,5%
Total	280	100%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

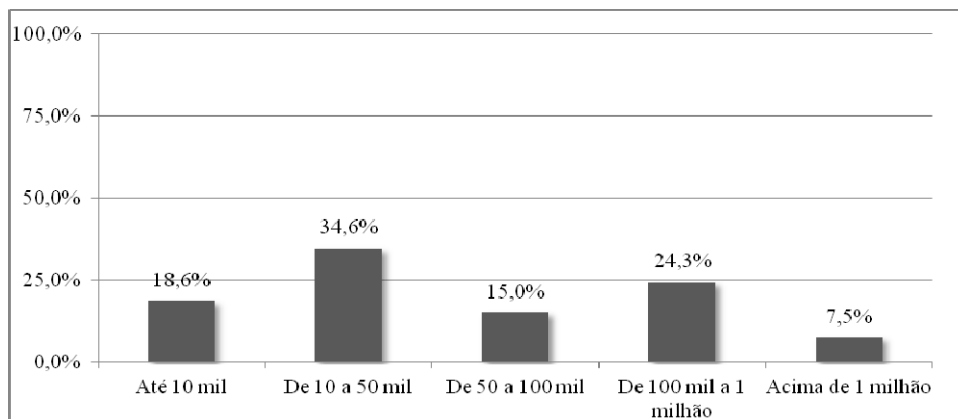
Do quadro anterior podemos inferir que os certames do Pregão, quando analisados pela Faixa de Preço, revelam que mais de 68% dos processos são relativos a processos licitatórios de valor abaixo de R\$ 100 mil. E revela também que mais da metade

dos certames ficam abaixo dos R\$ 50 mil reais. Levando, essa análise, ao questionamento acerca da eficiência dos processos de pequeno valor, quando utilizados na modalidade Pregão, e da possibilidade da promoção destes tipos de processos ao regime do Registro de Preços.

Na Figura 10 a seguir, é demonstrado graficamente os valores pela Faixa de Preço. Os valores abaixo de R\$ 10 mil representam 18% do Total de Certames, sendo sua maioria (62,7%) composta por itens de Material de Consumo. Na faixa até R\$ 50 mil também predominam os itens de Material de Consumo (60,5%). Sobre os valores de R\$ 50 mil a R\$ 100 mil, os itens de Material de Consumo são novamente uma grande parcela nesta Faixa de Preço (40,5%) e os itens de Material Permanente também tem grande participação (45,7%). Na Faixa de Preço de R\$ 100 mil a R\$ 1 milhão há equilíbrio entre Material de Consumo, Serviços e Material Permanente (39,3%; 23,3% e 37,3% respectivamente). Os acima de R\$ 1 milhão são predominantemente do elemento Serviços (81,1%).

Diante do exposto no parágrafo anterior, fica demonstrado que o elemento Material de Consumo predomina nas faixas de preço até R\$ 100 mil. A partir da faixa de R\$ 100 mil inicia-se um equilíbrio entre os elementos Material de Consumo, Material Permanente e Serviços. Nos certames acima de R\$ 1 milhão há a predominância do elemento Serviços. Abrindo-se hipóteses acerca do gerenciamento de processos de baixo valor, referentes a Material de Consumo, sejam geridos pelo SRP.

Figura 10: Pregão por Faixa de Preço



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Conforme Quadro 6 a seguir, fica demonstrado que o Valor Médio por certame licitatório, do Material de Consumo, ficou na faixa de R\$ 93,4 mil, já do Material Permanente ficou na média de R\$ 258 mil e Serviços na média de R\$ 1,35 milhão.

Fica demonstrado, no Quadro 6, que os valores praticados pelo Material de Consumo são bastante inferiores em relação aos outros elementos. Essa informação somada a Quantidade de Licitações irá contribuir para a avaliação do desempenho organizacional.

Quadro 6: Valor médio certames Pregão por elemento de despesa

Elemento de despesa	Valor médio por certame Pregão
Material de Consumo	R\$ 93.484,66
Material Permanente	R\$ 258.249,25
Serviços	R\$ 1.355.719,87

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

5.1.1 Pregão por elemento de despesa

A análise, conforme Quadro 7 a seguir, acerca do valor por elemento de despesa, demonstrou que o elemento Material de Consumo foi responsável por 11,92% do Gasto do Pregão. Em relação ao elemento Material Permanente, o mesmo foi responsável por 23,59% do Gasto do Pregão. Acerca dos Serviços, esse elemento foi responsável por 64% do Gasto do Pregão.

Do Quadro 7 a seguir podemos concluir que nos Pregões há predominância de gastos do elemento Serviços, é necessário ressaltar que a análise pretendida só é alcançada quando combinada com as demais.

Quadro 7: Certames Pregão por elemento de despesa e Gasto do Pregão

Elemento de despesa	Gasto do Elemento	% Gasto do Pregão
Material de Consumo	R\$ 12.526.945	11,92%
Material Permanente	R\$ 24.791.928	23,59%
Serviços	R\$ 67.785.993	64,49%
Total	R\$ 105.104.866	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

A análise, conforme Quadro 8 a seguir, acerca das Quantidades de Certames, demonstrou que o elemento Material de Consumo foi responsável por 47,86% da Quantidade de Certames do Pregão. Em relação ao elemento Material Permanente, o mesmo foi responsável por 34,29% da Quantidade de Certames do Pregão. Acerca dos Serviços, esse elemento foi responsável por 17,86% da Quantidade de Certames do Pregão.

Diante do exposto no exposto no Quadro 8 a seguir, podemos concluir que os itens de Material de Consumo e Material permanente compõem mais de 82% dos certames executados, enquanto a parte residual fica por conta dos Serviços (17% do total).

Quadro 8: Quantidade de Certames por elemento de despesa

Elemento de despesa	Qtd. Certames	% Qtd. Certames Pregão
Material de Consumo	134	47,86%
Material Permanente	96	34,29%
Serviços	50	17,86%
Total	280	100,00%

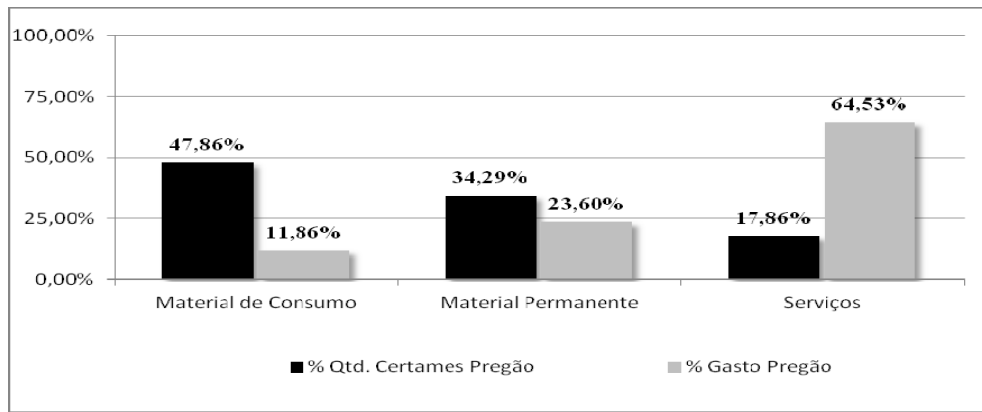
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Conclui-se, baseado nos Quadros 7 e 8, que o Material de Consumo traz um aparente desequilíbrio, pois é gasto 47,86% dos valores aplicando-se apenas 11,92% dos gastos, contribuindo para esse raciocínio o fato do Valor Médio deste elemento estar mais de 75% abaixo da média geral. O elemento Material Permanente melhora o equilíbrio entre os gastos e a quantidade de licitações, mas a média dos certames do elemento ainda fica 32% por cento abaixo da média. O elemento Serviços contempla licitações de altos valores, aplicando 64,49% dos valores em 17,86% dos certames.

A proporcionalidade entre os elementos, demonstrado conforme Figura 9 a seguir, nos mostra que o Material de Consumo representa a maior Quantidade de Certames (47,86%), mas também o menor Gasto do Pregão (11,86%). Já o elemento Material Permanente representa 34,29% da Quantidade de Certames e 23,60% do Gasto do Pregão. O elemento Serviços representa a menor Quantidade de Certames (17,86%) e o maior Gasto do Pregão (64,53%).

A partir da análise da Figura 9, pode-se levar a crer que o elemento Material de Consumo contempla a maior Quantidade de Certames e o menor Gasto do Pregão, tese esta reforçada quando se verificou que o Material de Consumo tem o menor Valor Médio por certame dentre os elementos de despesa.

Figura 11: Elementos da despesa por Quantidade de Certames e Gasto do Pregão



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

A seguir serão analisados individualmente os elementos de despesa, as análises irão se pautar em três eixos:

- Quantidades de Itens;
- Quantidade de Certames;
- Gasto do elemento.

a) Material de Consumo

Fazendo-se uma análise aprofundada do elemento Material de Consumo por Quantidade de Itens, conforme o Quadro 9 a seguir, infere-se que os Certames até 20 itens representam 37,51% da Quantidade de Certames. Já os certames de 20 até 105 itens representam 10,35%.

Esta análise acerca da Quantidade de Certames, combinada com a próxima análise a seguir, acerca do Gasto do Pregão, irá subsidiar conclusões acerca do desempenho organizacional.

Quadro 9: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames

Material de Consumo	Qtd Certames do Elemento	% Qtd. Certames do Pregão
Até 10 itens	68	24,29%
De 10 a 20 itens	37	13,21%
De 20 a 30 itens	13	4,64%
De 30 a 105 itens	16	5,71%
Total	134	47,86%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Quadro 10 a seguir complementa o entendimento iniciado anteriormente, trazendo informações acerca do Gasto do Elemento, e mostrando que os Certames de até 20

itens representam 7,63% do Gasto do Pregão. Já os certames de 20 até 105 itens representam 4,14% do Gasto do Pregão.

Quadro 10: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão

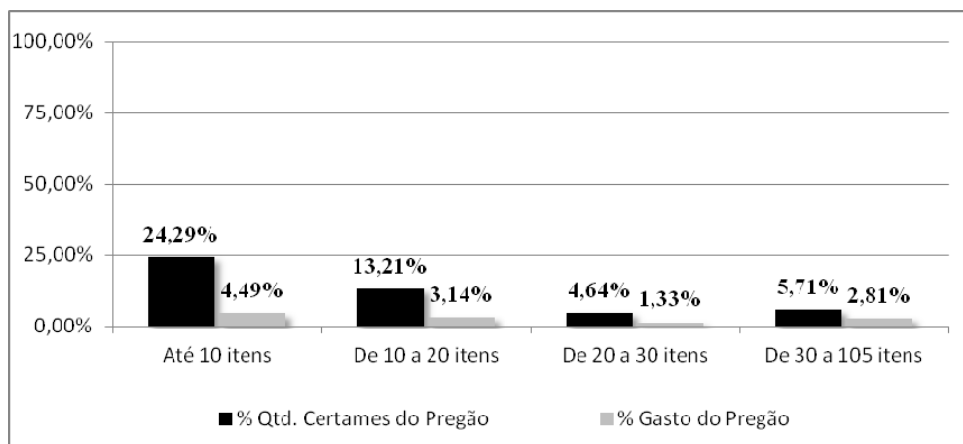
Material de consumo	Gasto do Elemento	% Gasto do Pregão
Até 10 itens	R\$ 4.755.885	4,49%
De 10 a 20 itens	R\$ 3.322.751	3,14%
De 20 a 30 itens	R\$ 1.403.339	1,33%
De 30 a 105 itens	R\$ 2.980.658	2,81%
Total	R\$ 12.462.633	11,77%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

A Figura 10 a seguir sintetiza o que foi demonstrado no Quadro 9 e 10, que os certames até 10 itens representam 24,29% da Quantidade de Certames e 4,49% do Gasto do Pregão. Nesta faixa de itens a média por certame cai para R\$ 69,9 mil (média do elemento R\$ 93,4 mil). Conforme a faixa de quantidade de itens aumenta, o desequilíbrio entre a Quantidade de Certames e o Gasto do Pregão diminui, e a média por certame aumenta. Os certames de 10 a 20 itens tem média por certame de R\$ 89,8 mil, os de 20 a 30 itens R\$ 107,9 mil e os de 30 a 105 itens a média fica em R\$ 186,2 mil.

Diante do exposto na Figura 10 a seguir, infere-se que há uma necessidade de análise das licitações com itens menores a 10 itens, e também a verificação a possibilidade de aplicação do Sistema de Registro de Preços para o elemento Material de Consumo.

Figura 12: Material de Consumo por Quantidade de Itens



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O elemento de despesa Material Permanente representa a maior parte dos certames analisados no âmbito dos Pregões (134 certames, 47,86% do total), e representam a menor parcela dos gastos (R\$ 12,4 milhões, 11,77% do total), sinalizando um desequilíbrio entre a proporcionalidade dos Gastos do Pregão e a Quantidade de Certames do Pregão. O

Valores Médios por certame foi de R\$ 93,4 mil, ficando abaixo do Valor Médio total do Pregão que foi de R\$ 380 mil.

b) Material Permanente

Fazendo-se uma análise aprofundada do elemento Material Permanente por Quantidade de Itens, conforme o Quadro 11 a seguir, infere-se que os Certames até 20 itens representam 32,50% da Quantidade de Certames do Pregão. Já os certames de 20 até 40 itens representam 1,79%.

Esta análise acerca da Quantidade de Certames, combinada com a próxima análise a seguir, acerca do Gasto do Pregão, irá subsidiar conclusões acerca do desempenho organizacional.

Quadro 11: Material de Permanente por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames

Material Permanente	Qtd. Certames do Elemento	% Qtd. Certames do Pregão
Até 10 itens	85	30,36%
De 10 a 20 itens	6	2,14%
De 20 a 30 itens	1	0,36%
De 30 a 40 itens	4	1,43%
Total	96	34,29%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Quadro 12 a seguir complementa o entendimento iniciado anteriormente, trazendo informações acerca do Gasto do Elemento, e mostrando que os Certames de até 20 itens representam 12,1% do total gasto. Já os certames de 20 até 105 itens representam 11,1% do Gasto do Pregão.

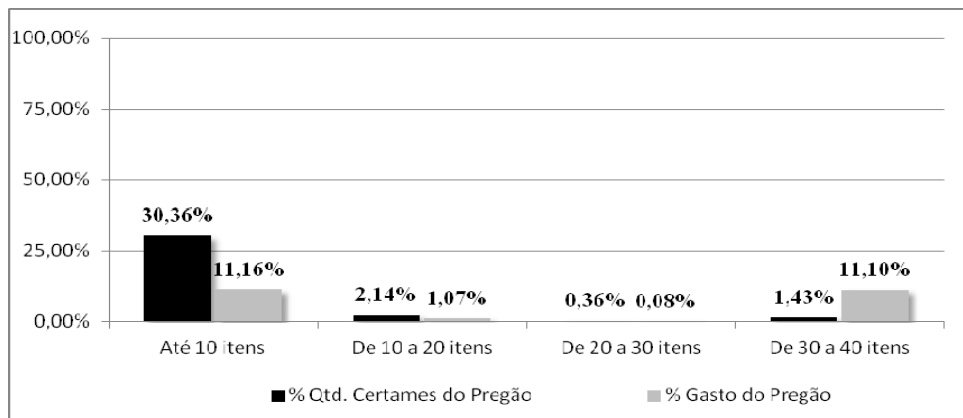
Quadro 12: Material de Permanente por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão

Material Permanente	Gasto do Elemento	% Gasto do Pregão
Até 10 itens	R\$ 11.816.947	11,16%
De 10 a 20 itens	R\$ 1.135.451	1,07%
De 20 a 30 itens	R\$ 87.776	0,08%
De 30 a 40 itens	R\$ 11.752.046	11,10%
Total	R\$ 24.792.220	23,41%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Na figura 10 a seguir fica sintetizado o que foi demonstrado nos Quadros 11 e 12, que os certames até 10 itens representam 30,36% da Quantidade de Certames e 11,16% do Gasto do Pregão. Nesta faixa de itens a média por certame cai para R\$ 139 mil (média do elemento R\$ 258,2 mil). Conforme a faixa de quantidade de itens aumenta, o desequilíbrio entre a Quantidade de Certames e o Gasto do Pregão diminui, e a média por certame tende a aumentar. Os certames de 10 a 20 itens tem média por certame de R\$ 189,2 mil, os de 20 a 30 itens R\$ 87,7 mil e os de 30 a 105 itens a média fica em R\$ 2,9 milhões. Diante do exposto na Figura 10 a seguir, infere-se que há uma necessidade de análise das licitações com itens menores a 10 itens, e também a verificação a possibilidade de aplicação do Sistema de Registro de Preços para o elemento Material Permanente.

Figura 13: Material Permanente por Quantidade de Itens



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O elemento de despesa Material Permanente representa a segunda maior parte dos certames analisados no âmbito dos Pregões estudados nesse trabalho (96 certames, 34,29% do total), e representam uma significativa parcela dos gastos (R\$ 24,7 milhões, 23,59% do Gasto do Pregão), sinalizando equilíbrio entre a Quantidade de Certames e o Gasto

do Pregão. Os valor médio por certame foi de R\$ 258 mil, ficando abaixo do Valor Médio total do Pregão que foi de R\$ 380 mil.

c) Serviços

Fazendo-se uma análise do elemento Serviços, agrupados por Quantidade de Itens, conforme o Quadro 13 a seguir, infere-se que os Certames até 20 itens representam 13,1% da Quantidade de Certames do Pregão. Já os certames de 20 até 105 itens representam 4,6%.

Esta análise acerca da Quantidade de Certames, combinada com a próxima análise a seguir, acerca do Gasto do Pregão, irá subsidiar conclusões acerca do desempenho organizacional.

Quadro 13: Serviços por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames

Serviços	Qtd Certames do Elemento	% Quantidade Certames do Pregão
Até 10 itens	34	12,14%
De 10 a 20 itens	3	1,07%
De 20 a 30 itens	5	1,79%
De 30 a 96 itens	8	2,86%
Total	50	17,86%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Quadro 14 a seguir complementa o entendimento iniciado anteriormente, trazendo informações acerca do Gasto do Elemento, e mostrando que os Certames de até 20 itens representam 55,5% do total gasto. Já os certames de 20 até 105 itens representam 9,2% do Gasto do Pregão.

Quadro 14: Serviços por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão

Serviços	Gasto do Elemento	% Gasto do Pregão
----------	-------------------	-------------------

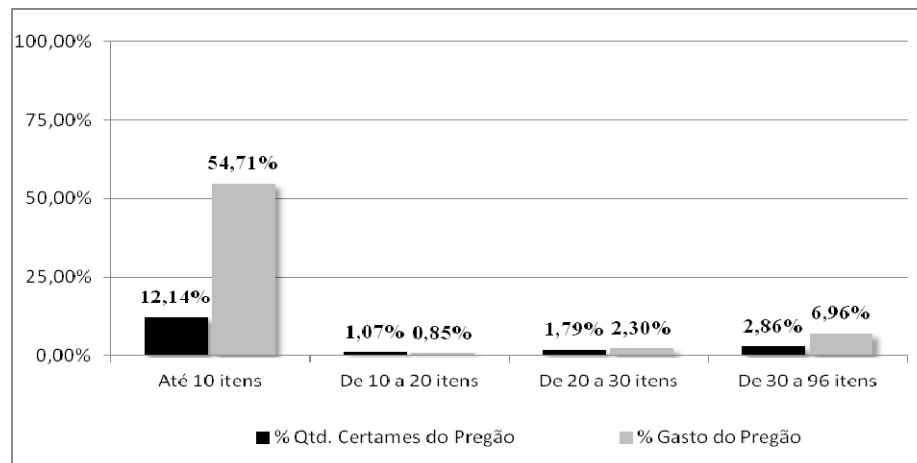
Até 10 itens	R\$ 57.948.941	54,71%
De 10 a 20 itens	R\$ 899.763	0,85%
De 20 a 30 itens	R\$ 2.434.473	2,30%
De 30 a 96 itens	R\$ 7.373.664	6,96%
Total	R\$ 68.656.840	64,82%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Na figura 10 a seguir fica sintetizado o que foi demonstrado nos Quadros 13 e 14, que os certames até 10 itens representam 12,1% da Quantidade de Certames e 54,7% do Gasto do Pregão. Nesta faixa de itens a média por certame é de R\$ 1,7 milhões (média do elemento R\$ 1,3 milhões). O aumento da faixa de quantidade de itens não foi determinante para a variação entre a Quantidade de Certames e o Gasto do Pregão. Os certames de 10 a 20 itens tem média por certame de R\$ 299,9 mil, os de 20 a 30 itens R\$ 486,8 mil e os de 30 a 105 itens a média fica em R\$ 921,7 mil.

Diante do exposto na Figura 13 a seguir, infere-se que o elemento Serviços contemplou Quantidades de Certames em uma proporção inferior ao Gasto do Pregão. O elemento Serviços seguiu um padrão de proporcionalidade contrária aos elementos Material de Consumo e Material Permanente.

Figura 14: Serviços por Quantidade de Itens



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

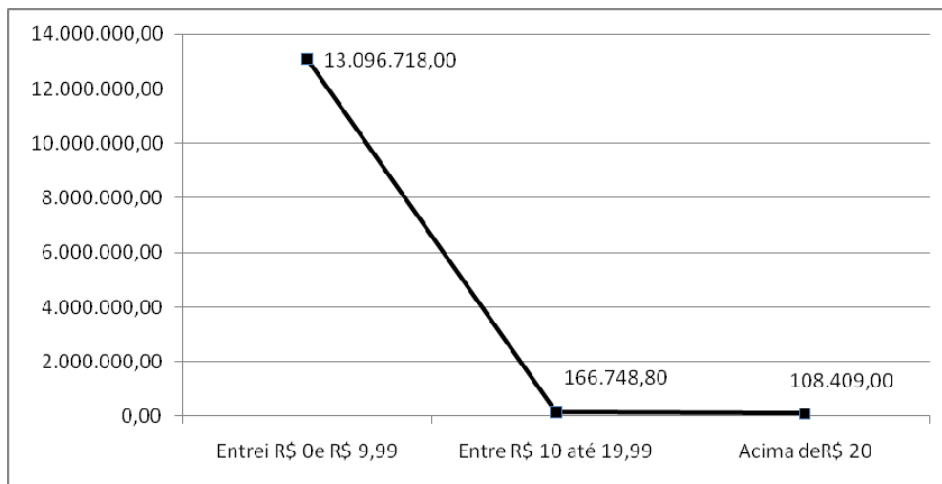
O elemento de despesa Serviços representa a menor parte dos certames analisados no âmbito dos Pregões estudados nesse trabalho (50 certames, 17,86% do total), e representam a maior parcela dos gastos (R\$ 67,7 milhões, 64,00% do total), demonstrando que o elemento contempla certames de valor elevado. Os valores médios por certame foram de R\$ 1,3 milhões, ficando acima do valor médio total do Pregão que foi de R\$ 380 mil.

5.1.2 Pregão por preço unitário

Em uma análise acerca dos valores unitários dos itens, por quantidades, conforme Figura 13 a seguir, chega-se a conclusão de que 97,94% dos itens (13 milhões) são de produtos inferiores a R\$ 10, e uma outra pequena parte, 166 mil itens (1,25% do total) são de itens entre R\$ 10 e R\$ 20, e apenas 108 mil itens (0,81%) são de itens acima de R\$ 20.

Pode-se então concluir que a maioria dos itens são de pequeno valor, e que se aplicam aos requisitos de itens de baixa complexidade e que poderiam ser submetidos ao regime do Registro de Preços.

Figura 15: Quantidade de itens por faixa de preço



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

5.2 Análise do Sistema de Registro de Preços

No ano de 2014, conforme o Quadro 15 a seguir, foram efetuados 23 Pregões com Sistema de Registro de Preços (excluídos os fracassados, adiados, sobrestados e indisponíveis). O total do gasto pode ser até de R\$ 24,9 milhões, caso todos os itens sejam adquiridos e os contratos executados em sua totalidade. A média dos valores gastos por certame foi de R\$ 1 milhão.

Segmentando a análise do Pregão por Faixa de Preço, demonstrado no Quadro 15 a seguir, verifica-se que mais de 56,5% dos Pregões foram relativos a certames de valor superior a R\$ 500 mil reais, representando 13 dos 23 certames analisados. Podendo-se concluir que os certames em sua maioria situam-se em patamares de altos valores, e destinam-se ao suprimento grandes demandas do Poder Executivo Distrital.

Quadro 15: Certames SRP por Faixa de Preço

Faixa de Preço Certames	Qtd.	%
Até 100 mil	1	4,35%
De 100 mil a 500 mil	9	39,13%
De 500 mil a 1 milhão	7	30,43%
De 1 milhão a 5 milhões	5	21,74%
Acima de 5 milhões	1	4,35%
Total	23	100%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

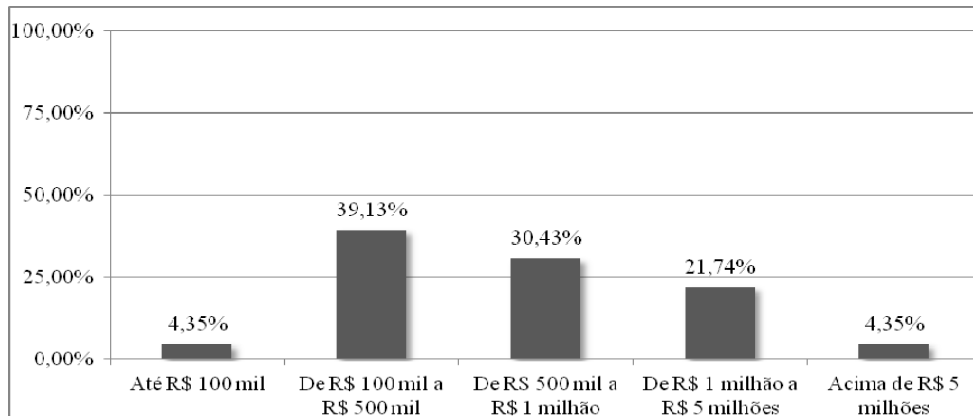
Do quadro anterior podemos inferir que os certames do Pregão com SRP, quando analisados pela Faixa de Preço, revelam que mais de 95% dos certames são relativos a processos licitatórios de valor acima de R\$ 100 mil.

Na Figura 14 a seguir, é demonstrado graficamente os valores pela Faixa de Preço. Os valores abaixo de R\$ 100 mil são apenas 4,35% dos certames, composta em sua totalidade por itens de Material de Consumo. Na faixa de R\$ mil 100 até R\$ 500 mil também predominam os itens de Material de Consumo (93,5%). Sobre os valores de R\$ 500 mil a R\$ 1 milhão, os itens de Material de Consumo são (86,5%) e os itens do elemento Premiações

são 13,5%. Na Faixa de Preço acima de R\$ 1 milhão há total predominância do elemento Material de Consumo (100%).

Diante do exposto no parágrafo anterior, fica demonstrado que o elemento Material de Consumo predomina em todas Faixas de Preço, corroborando assim para o entendimento dominante na doutrina que recomenda a aplicação do SRP para itens comuns.

Figura 16: SRP por Faixa de Preço



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Conforme Quadro 16 a seguir, fica demonstrado que o Valor Médio por certame licitatório do elemento Material de Consumo ficou situado na faixa de R\$ 1,1 milhão, Premiações R\$ 626 mil e Serviços R\$ 176 mil. Fica demonstrado, no Quadro 16, que os valores praticados pelo Material de Consumo são muito superiores em relação aos outros elementos. Essa informação somada as Quantidades de Certames irá contribuir para a avaliação do desempenho organizacional.

Quadro 16: Valor médio certames SRP por elemento de despesa

Elemento de despesa	Valor Médio por licitação
Material de Consumo	R\$ 1.151.980,64
Premiações	R\$ 626.684,51
Serviços	R\$ 176.817,43

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

5.2.1 SRP por elemento de despesa

A análise, conforme Quadro 17 a seguir, acerca do valor por elemento de despesa, demonstrou que o elemento Material de Consumo foi responsável por 96,7% do Gasto do SRP, e o seu valor médio foi de R\$ 1,1 milhão por certame. Em relação ao elemento Premiações, o mesmo foi responsável por 2,5% do Gasto do SRP, já o valor médio desse elemento foi de R\$ 626 mil. Acerca dos Serviços, esse elemento foi responsável por 0,7% do Gasto do SRP, e o valor médio por certame foi de R\$ 176 mil.

Quadro 17: Certames por elemento de despesa e Gasto do SRP

Elemento de despesa	Gasto	% Gasto SRP
Material de Consumo	R\$ 24.191.594	96,79%
Premiações	R\$ 626.685	2,51%
Serviços	R\$ 176.817	0,71%
Total	R\$ 24.995.095	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

A análise, conforme Quadro 18 a seguir, acerca das Quantidades de Certames, demonstrou que o elemento Material de Consumo foi responsável por 91,30% da Quantidade Certames SRP. Em relação ao elemento Premiações, o mesmo foi responsável por 4,35% da Quantidade Certames SRP. Acerca dos Serviços, esse elemento foi responsável por 4,35% da Quantidade Certames SRP.

Quadro 18: Quantidade de Certames por elemento de despesa

Elemento de despesa	Qtd. Certames	% Qtd. Certames SRP
Material de Consumo	21	91,30%
Premiações	1	4,35%
Serviços	1	4,35%
Total	23	100,00%

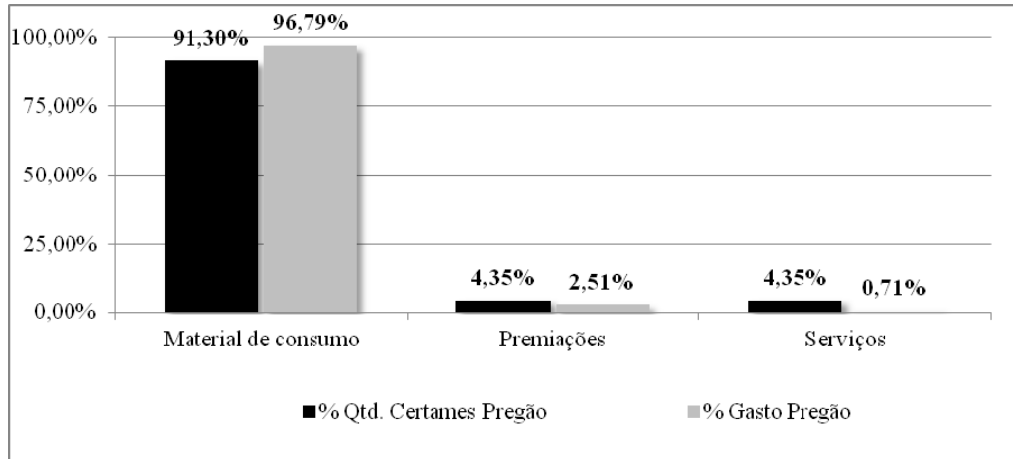
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Conclui-se, baseado nos Quadros 17 e 18, que o Material de Consumo predomina no âmbito do SRP, pois contempla 91,3% dos certames, aplicando-se 96,7% dos gastos.

A proporcionalidade entre os elementos, demonstrado conforme Figura 15 a seguir, nos mostra que o Material de Consumo representa o maior número da Quantidade de

Certames (91,3%), e também o maior valor gasto (96,7%). Já o elemento Premiações representa 4,3% das Quantidade de Certames e 2,5% do valor gasto. O elemento Serviços representa 4,3% dos certames e 0,7% do valor gasto. A partir da análise da Figura 15, pode-se levar a crer que o SRP foi utilizado em majoritariamente para itens de consumo.

Figura 17: Elementos de despesa por Quantidade de Certames e Gasto do SRP



A seguir serão analisados individualmente os elementos de despesa, as análises irão se pautar em três aspectos:

- Quantidades de Itens;
- Quantidade de Certames;
- Gasto do elemento.

a) Material de Consumo

Fazendo-se uma análise aprofundada do elemento Material de Consumo por Quantidade de Itens, conforme o Quadro 19 a seguir, infere-se que os Certames até 20 itens representam 78,1% da Quantidade de Certames do Pregão. Já os certames de 20 até 30 itens representam 13,04%.

Esta análise acerca da Quantidade de Certames, combinada com a próxima análise a seguir, acerca do Gasto do Pregão, irá subsidiar conclusões acerca do desempenho organizacional.

Quadro 19: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames

Material de Consumo	Qtd Certames do Elemento	% Qtd. Certames do SRP
Até 10 itens	10	43,48%
De 10 a 20 itens	8	34,78%

De 20 a 30 itens	3	13,04%
Total	21	91,30%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Quadro 20 a seguir complementa o entendimento iniciado anteriormente, trazendo informações acerca do Gasto do elemento, e mostrando que os Certames de até 20 itens representam 85,05% do Gasto do SRP. Já os certames de 20 até 30 itens representam 11,73% do Gasto do SRP.

Quadro 20: Material de Consumo por Quantidade de Itens e Gasto do SRP

Material de Consumo	Gasto do Elemento	% Gasto do SRP
Até 10 itens	R\$ 11.778.107	47,12%
De 10 a 20 itens	R\$ 9.480.417	37,93%
De 20 a 30 itens	R\$ 2.933.069	11,73%
Total	R\$ 24.191.594	96,79%

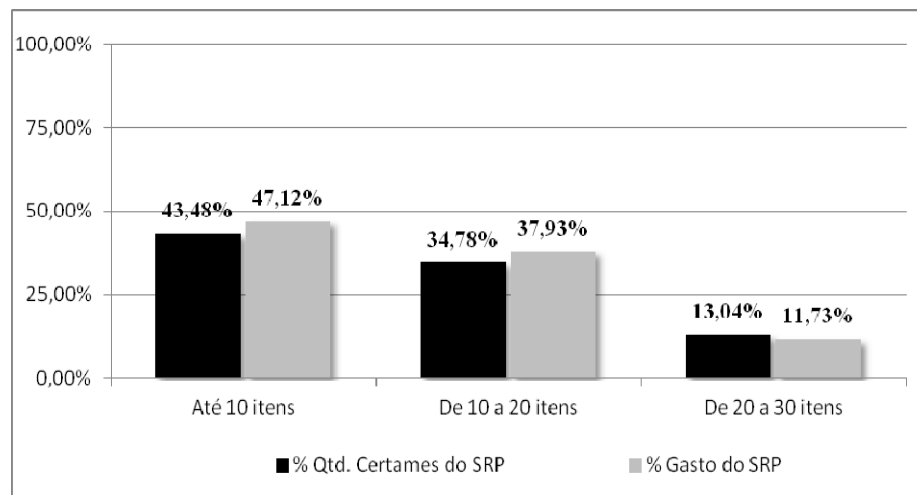
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Na figura 16 a seguir fica sintetizado o que foi demonstrado no Quadro 19 e 20, que os certames até 10 itens representam 43,48% da Quantidade de Certames e 47,12% do Valor Gasto, demonstrando proporcionalidade entre a quantidade de certames e o valor gasto. Nesta faixa de itens a média por certame sobe para R\$ 1,17 milhão (média do elemento R\$ 1,15 milhão).

Na faixa de 10 a 20 itens a proporcionalidade entre a Quantidade de Certames e o Valor Gasto é mantida, e a média por certames cai para R\$ 1 milhão.

Na faixa de 20 a 30 itens há um leve desequilíbrio entre a Quantidade de Certames e o Valor Gasto, a média por certame cai para R\$ 889 mil.

Figura 18: Material de Consumo por Quantidade de Itens



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O elemento de despesa Material de Consumo representa a maior parte dos certames analisados no âmbito do SRP estudados neste trabalho (21 certames, 91,3% do total), e representam a maior parcela do Gasto do SRP (R\$ 24,1 milhões, 96,7% do total), sinalizando um equilíbrio entre a proporcionalidade dos gastos e a quantidade de trabalho (quantidade de certames). Os valores médios por certame foram R\$ 1,1 milhão, ficando acima do valor médio total do Pregão que foi de R\$ 1 milhão.

b) Premiações

Fazendo-se uma análise aprofundada do elemento Premiações por Quantidade de Itens, conforme o Quadro 21 a seguir, infere-se que os Certames até 30 itens representam 4,3% da Quantidade de Certames. Esta análise acerca da Quantidade de Certames, combinada com a próxima análise a seguir, acerca do Gasto do SRP, irá subsidiar conclusões acerca do desempenho organizacional.

Quadro 21: Premiações por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames

Premiações	Qtd. Certames do Elemento	% Qtd. Certames do SRP
De 20 a 30 itens	1	4,35%
Total	1	4,35%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Quadro 22 a seguir complementa o entendimento iniciado anteriormente, trazendo informações acerca do Gasto do Elemento, e mostrando que os Certames de até 30 itens representam 2,51% do Gasto do SRP.

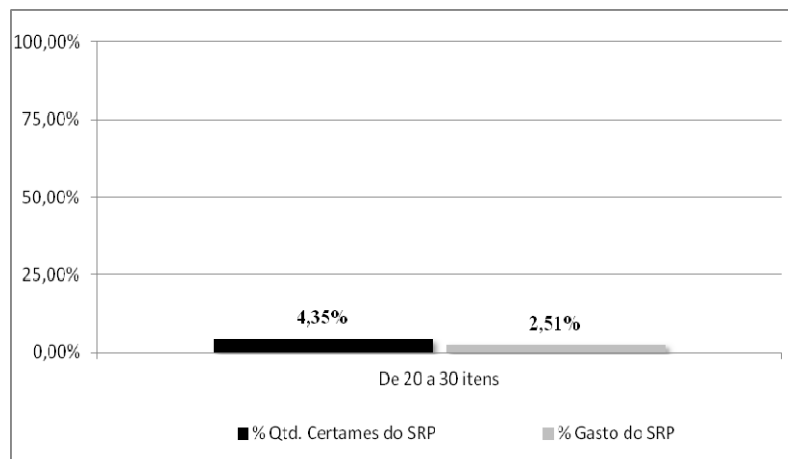
Quadro 22: Premiações por Quantidade de Itens e Gasto do SRP

Premiações	Gasto do Elemento	% Gasto do SRP
De 20 a 30 itens	R\$ 626.685	2,51%
Total	R\$ 626.685	2,51%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Na figura 17 a seguir fica sintetizado o que foi demonstrado nos Quadros 21 e 22, que os certames até 30 itens representam 4,35% da Quantidade de Certames e 2,51% do Gasto do SRP, sinalizando um desequilíbrio entre a proporcionalidade dos gastos e a quantidade de trabalho (quantidade de certames). Nesta faixa de itens a média por certame cai para R\$ 626 mil (média do elemento R\$ 1 milhão). Diante do exposto na Figura 17 a seguir, infere-se que há uma necessidade de análise do planejamento das licitações com itens inferiores a 30 itens.

Figura 19: Premiações por Quantidade de Itens



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O elemento de despesa Premiações representa uma pequena parte dos certames analisados no âmbito do SRP estudados nesse trabalho (1 certame, 4,35% do total), e representam a segunda parcela dos gastos (R\$ 626 mil, 2,51% do total), sinalizando um desequilíbrio entre a proporcionalidade dos gastos e a quantidade de trabalho (quantidade de

certames). Os valores médios por certame foram R\$ 626 mil, ficando abaixo do valor médio total do SRP que foi de R\$ 1 milhão.

c) Serviços

Fazendo-se uma análise aprofundada do elemento Serviços por Quantidade de Itens, conforme o Quadro 23 a seguir, infere-se que os Certames até 20 itens representam 4,3% da Quantidade de Certames do SRP. Esta análise acerca da Quantidade de Certames, combinada com a próxima análise a seguir, acerca do Gasto do Pregão, irá subsidiar conclusões acerca do desempenho organizacional.

Quadro 23: Serviços por Quantidade de Itens e Quantidade de Certames

Serviços	Qtd. Certames do Elemento	% Qtd. Certames do SRP
De 10 a 20 itens	1	4,35%
Total	1	4,35%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Quadro 24 a seguir complementa o entendimento iniciado anteriormente, trazendo informações acerca do Gasto do Elemento, e mostrando que os Certames referentes a Serviços de até 20 itens representam 0,71% do Gasto do SRP.

Quadro 24: Serviços por Quantidade de Itens e Gasto do Pregão

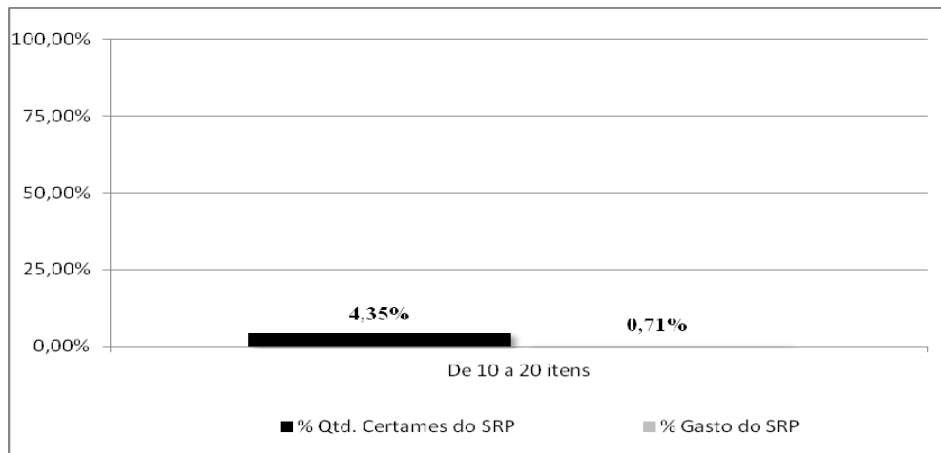
Serviços	Gasto do Elemento	% Gasto do SRP
De 10 a 20 itens	R\$ 176.817	0,71%
Total	R\$ 176.817	0,71%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Na figura 18 a seguir fica sintetizado o que foi demonstrado nos Quadros 23 e 24, que os certames até 20 itens representam 4,35% da Quantidade de Certames e 0,71% do Gasto do SRP, sinalizando um desequilíbrio entre a proporcionalidade dos Gasto do SRP e a Quantidade de Certames. Nesta faixa de itens a média por certame cai para R\$ 176 mil (média do elemento R\$ 1,1 milhão).

Diante do exposto na Figura 18 a seguir, infere-se que há uma necessidade de análise do planejamento das licitações com itens inferiores a 20 itens.

Figura 20: Serviços por Quantidade de Itens



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

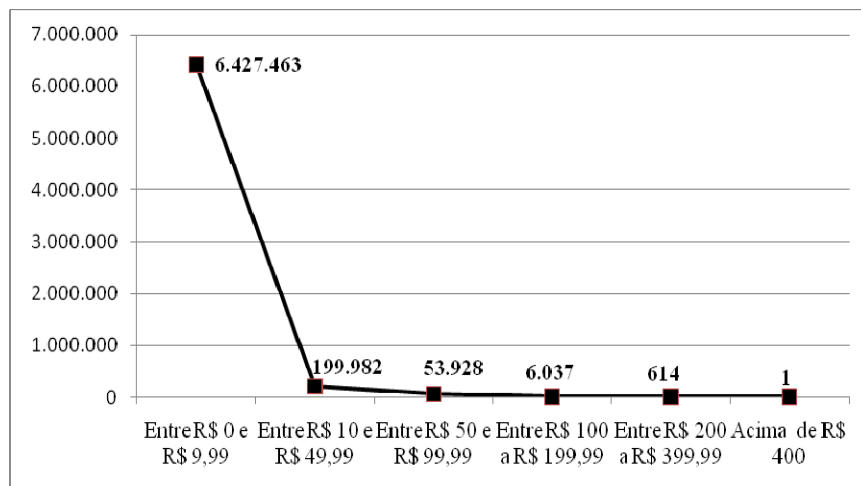
O elemento de despesa Serviços representa uma pequena parte dos certames analisados no âmbito do SRP estudados nesse trabalho (1 certame, 4,35% do total), e representam a menor parcela dos gastos (R\$ 176 mil, 0,71% do total), sinalizando um desequilíbrio entre a proporcionalidade do Gasto do SRP e a Quantidade de Certames. Os valores médios por certame foram R\$ 176 mil, ficando abaixo do valor médio total do SRP que foi de R\$ 1 milhão.

5.2.2 SRP por preço unitário

Em uma análise, conforme Figura 18 a seguir, acerca dos valores dos itens em seu preço unitário, em relação as quantidades, chega-se a conclusão de que 96,1% dos itens (6,4 milhões) são de produtos inferiores a R\$ 10, e uma outra pequena parte, 260,5 mil itens (2,99% do total) são de itens entre R\$ 10 e R\$ 49,99.

Pode-se então concluir que a maior parcela dos itens é de pequeno valor e foram corretamente aplicados ao regime do Registro de Preços.

Figura 21: Quantidade de itens por faixa de preço



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

O Sistema de Registro de Preços se mostra uma importante ferramenta na busca pela eficiência da gestão pública. No ano de 2014 o Distrito Federal efetuou Registro de Preços predominantemente de itens abaixo de R\$ 10, confirmando os requisitos da legislação que recomenda que os itens que devem ter o preço registrado são itens comuns e de difícil mensuração da quantidade demandada.

6. DIAGNÓSTICO

O objetivo do diagnóstico é contribuir para a formulação de estratégias a fim ampliar o desempenho da gestão pública do DF, a partir da análise das compras realizadas na modalidade Pregão e Pregão com SRP.

No resultado geral de análise demonstrado no Quadro 19 a seguir, é necessário ressaltar que as diversas análises discutidas neste trabalho, isoladamente não são capazes de subsidiar conclusões aplicadas, mas combinadas subsidiam a conclusão do diagnóstico.

Os Pregões (280 certames) foram mais de dez vezes a quantidade de Pregões com SRP (23 certames). Aliado a isso o fato de que a média de certames mensais dos Pregões foi de 23 certames mensais, e do Registro de Preços 2 certames. Isso revela uma tendência que o SRP pode não ter sido tratado como prioridade no ano de 2014, já que os Pregões superam a quantidade mensal de dias úteis e o SRP é bastante inferior.

Os valores totais no Pregão foram R\$ 105 milhões, e no SRP R\$ 24 milhões. É necessário ressaltar que no caso dos Pregões, há a execução da licitação e sua respectiva adjudicação, não representando a realidade do valor gasto, mas apenas uma expectativa de direito (uma autorização legal) para a execução da despesa mediante contrato com o licitante ganhador. Em relação ao SRP, os valores registrados são os valores máximos possíveis, podendo ser executados mesmo que apenas parcialmente.

Sobre a faixa de preços, os Pregões são em sua maioria certames inferiores a R\$ 100 mil (67%) e apenas 7% acima de R\$ 1 milhão, já os Pregões com SRP são apenas 15% inferiores a R\$ 100 mil e 25% acima de R\$ 1 milhão. Isso revela que os Pregões foram em sua maioria utilizados em certames de pequeno valor, se comparado com os valores do SRP. Os valores médios por certame dos Pregões foram de R\$ 380 mil, e do SRP de R\$ 1 milhão.

Os Pregões quando analisados pela faixa de preço tanto quanto pelos valores médios, revelam que os valores estão muito abaixo dos valores dos Pregões com SRP. A média dos Pregões é alavancada pelos certames de altos valores. Os valores médios gerais de ambas as categorias apenas sinalizam o foco da problemática, é preciso aprofundar as análises aos elementos de despesa.

Quando adentramos os elementos de despesa, verifica-se que no Material de Consumo, a média no Pregão foi de R\$ 93 mil em detrimento da média no SRP que foi de R\$ 1 milhão. No Pregão o elemento Material de Consumo ficou mais de três vezes abaixo da média, e no SRP ficaram levemente acima da média. Tais conclusões reforçam a ideia de que

no Pregão há excessivos certames de baixo valor para compras de Material de Consumo, e que poderiam ser melhores geridas utilizando o SRP.

Ainda sobre os elementos de despesa, os certames de Serviços de Terceiros no Pregão a média foi de R\$ 1,35 milhões, e no SRP foi de R\$ 176 mil. Conclui-se que alocação foi correta, já que o Pregão é indicado para serviços e neste elemento os valores foram bem acima da média, e no SRP em que os serviços não são indicados os valores desse elemento foram bem abaixo da média.

Sobre as quantidades de valores por itens, em ambos os casos os valores se situaram em mais de 94% concentrados e itens inferiores a R\$ 10. No caso do Pregão essa análise contribui para o entendimento que os itens são de natureza comum, e seriam melhores geridos preferencialmente via SRP. No caso do SRP confirma que a atuação foi adequada para a natureza dos itens registrados.

A média mensal de gastos no Pregão foi de R\$ 8,8 milhões, e no SRP foi de R\$ 1,6 milhões, mas é preciso ressaltar que a média mensal de certames influencia essa média, já que no Pregão a média foi de 23 certames mensais, e no SRP foi de apenas 2 certames mensais, demonstrando mais uma vez que os Pregões foram em grande número e de valores inferiores comparados com o SRP.

Acerca da quantidade dos tipos de itens por certame, em ambos os casos a maioria (mais de 80% no Pregão e no SRP) foi menor do que 20 tipos itens. Tais quantidades devem ser tema de análise acerca da situação do planejamento e de uma possível readequação da força de trabalho.

Acerca do elemento de despesa, os Pregões foram em sua maioria para Materiais de Consumo (47,8%), seguido de Material de Permanente (34,2%) e Serviços de Terceiros (17,8%). Já os Pregões com SRP a quase totalidade foi alocado para (99%) para Materiais de consumo. Levando-se a conclusão que, por sua natureza, os Materiais de consumo do Pregão poderiam ser melhores geridos por meio de SRP, e liberariam os Pregões para objetos mais complexos e de maior valor.

Uma das mais importantes análises é acerca do trabalho versus o dispêndio. No caso do Pregão, o Material de Consumo foi responsável por 47,8% certames, mas apenas por 11% da despesa, demonstrando assim um desequilíbrio causado por excessivos certames de baixos valores. Já no SRP há um equilíbrio, já que o Material de Consumo representou 91% dos certames e 96% da despesa.

No diagnóstico, concluindo a análise dos Pregões, verifica-se que os certames foram aplicados em licitações de baixo valor, com pequenas variedades de itens, compostas por bens comuns de baixo valor, e a proposta de intervenção versa sobre como melhorar os

aspectos relacionados as estratégias das compras públicas, visando o fortalecimento da gestão

Quadro 25: Comparativo resultado análises

	PREGÃO	PREGÃO COM SRP
Quantidade licitações	280	23
Total gasto	R\$ 105 milhões	R\$ 24,9 milhões
Faixa de preço certames	67% até R\$ 100 mil 7% acima de R\$ 1 milhão	15% até R\$ 100 mil 40% de R\$ 100 mil até R\$ 500 mil 30% acima de R\$ 500 mil até R\$ 1 milhão 25% acima de R\$ 1 milhão
Valor médio por licitação	R\$ 380 mil	R\$ 1 milhão
Valor médio por elemento de despesa	R\$ 93 mil (Material de Consumo) R\$ 253 mil (Material Permanente) R\$ 1,35 milhões (Serviços)	R\$ 1,1 milhões (Material de Consumo) R\$ 626 mil (Material Permanente) R\$ 176 mil (Serviços)
Qtd itens por preço unitário	97,9% itens até R\$ 10	94% itens até R\$ 10
Média mensal gastos	R\$ 8,8 milhões	R\$ 2 milhões
Média mensal certames	23	2
Quantidade de tipo de itens por certame	66% até 10 itens 16% de 10 a 20 itens	47% até 10 itens 38% de 10 a 20 itens
Elemento de despesa	47,8% certames Material de Consumo 34,2% certames Material Permanente 17,8% certames Serviços	99% certames Material de Consumo
Total gasto por elemento de despesa	R\$ 12,4 milhões (Material de Consumo) R\$ 24,7 milhões (Material Permanente) R\$ 68,6 milhões (Serviços)	R\$ 24,1 milhões (Material de Consumo) R\$ 626 mil (Premiações) R\$ 176 mil (Serviços)
Trabalho X Dispêndio	47% dos certames executaram 11% da despesa (Material de Consumo) 17% dos certames executaram 64% da despesa (Serviços)	91% dos certames executaram 96% da despesa (Material de Consumo)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do portal e-Compras (SEPLAG, 2014)

Foram verificados como potencialidades do processo de compras: a potencialidade de previsão acerca dos produtos mais demandados, e também uma visão mais ampliada do processo de compras.

Foram verificados como fragilidades do processo de compras no DF as quantidades e valores dos certames em uma das maiores cidades do Brasil, e a necessidade de planejamento e busca de eficiência pela Administração Pública.

7. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A proposta de intervenção busca identificar os fatores determinantes para a eficiência do processo de compras públicas e definir um plano de ação para sua melhoria.

Os fatores determinantes irão definir situações sensíveis de intervenção, e o plano de ação irá desenhar uma saída baseada na atuação dos atores governamentais.

7.1 Fatores determinantes do processo de compras eficiente

Os fatores determinantes são pontos centrais na busca pelo melhor desempenho do processo de compras, e o acompanhamento destes fatores determinantes devem ser executados pela gestão. Os fatores determinantes seguem detalhados a seguir:

- Quantidades de licitações: As quantidades de licitações ao longo do período influenciam na alocação da mão de obra, e demonstram possíveis falhas de planejamento.
- Valor médio por elemento de despesa: Licitações de baixo valor, principalmente para bens de consumo podem demonstrar falta de planejamento.
- Quantidade de itens por preço: Grande número de licitações com baixos valores de itens e de itens de pequeno valor podem demonstrar falta de planejamento.
- Média mensal de gastos: Demonstra possíveis desequilíbrios de planejamento de desembolso no exercício. Desequilíbrios, nesse caso, podem ser representados por períodos de escassez de desembolsos, seguidos de períodos com concentração de desembolsos, que podem acarretar excesso de trabalho, dificuldade de atenção aos tramites e execução de processos de maneira imprecisa.
- Média mensal de certames: Demonstra possíveis desequilíbrios de planejamento do exercício. Desequilíbrios, nesse caso, podem ser representados por período com escassez de certames licitatórios, seguidos de períodos com grande concentração de certames licitatórios, que podem acarretar excesso de trabalho, dificuldade de atenção aos tramites e execução de processos de maneira imprecisa.
- Quantidade de tipos de itens por certame: Licitações com poucos itens podem demonstrar que o planejamento não foi adequado.
- Equilíbrio trabalho x gastos: Executar grandes quantidades de certames que representam baixos valores envolvidos demonstra alta execução de certames irrisórios.

7.2 Formulação da estratégia para o aprimoramento do processo

A estratégia de aprimoramento visa melhorar o desempenho dos fatores determinantes mediante a criação de uma Comissão para um Fórum Permanente de planejamento de compras.

A operacionalização da estratégia perpassa o âmbito da SEPLAG e atinge as equipes estratégicas e táticas do Governo Distrital, através da proposição de uma comissão para um fórum permanente acerca do planejamento de compras.

Conforme ilustrado na Figura 20 a seguir, a estrutura da Comissão do Fórum Permanente é dividida entre uma Comissão Central, formada por um representante da Casa Civil, pelo Secretário de Planejamento e pelos Subsecretários de Administração Geral - SUAG dos diversos órgãos participantes, e pelas Comissões Locais formadas em cada órgão pelo SUAG, Diretores, Gerentes e Chefes da área de compras, material e patrimônio.

Figura 22: Estrutura Comissão do Fórum Permanente



Fonte: Elaborado pelo autor

O detalhamento da proposta de intervenção, diagramado na Figura 23 a seguir, é detalhado a diante. A SEPLAG deve ser fortalecida com a atuação da Coordenação de Registro e Pesquisa de Preços acerca do papel de identificação das demandas dos órgãos participantes para elaboração de Plano Anual de Suprimentos (PLS). O fortalecimento deve ser referente a questões de recursos humanos, recursos materiais. Os servidores a serem alocados nesta coordenação, e precisam passar por qualificação específica à cargo da Escola de Governo e SEPLAG.

A Comissão Central deve compilar as informações dos exercícios passados dos entes e estabelecer um cronograma de reuniões para tratar das prioridades e necessidades dos entes. As prioridades deverão levar em contas a natureza das atividades fim do órgão e a previsão orçamentária para o exercício.

Após as primeiras reuniões, depois do recebimento das necessidades dos órgãos a SEPLAG emitirá um Extrato da Solicitação das necessidades. O Extrato da Solicitação é um documento com relativa rigidez que expressa as necessidades anuais do órgão. As solicitações de modificações do Extrato da Solicitação deverão ser fundamentadas e justificadas.

Os trabalhos da Comissão Central são executados com a colaboração dos Subsecretários de Administração Geral. O Extrato da Solicitação é baseado nos produtos finais das Comissões Locais que desenvolvem análises de nível operacional.

A presidência da Comissão Local é delegada ao SUAG do ente, assessorado pelos Diretores, Gerentes e Chefes. A Comissão local deve se reunir com os representantes das Subsecretarias para o levantamento das necessidades.

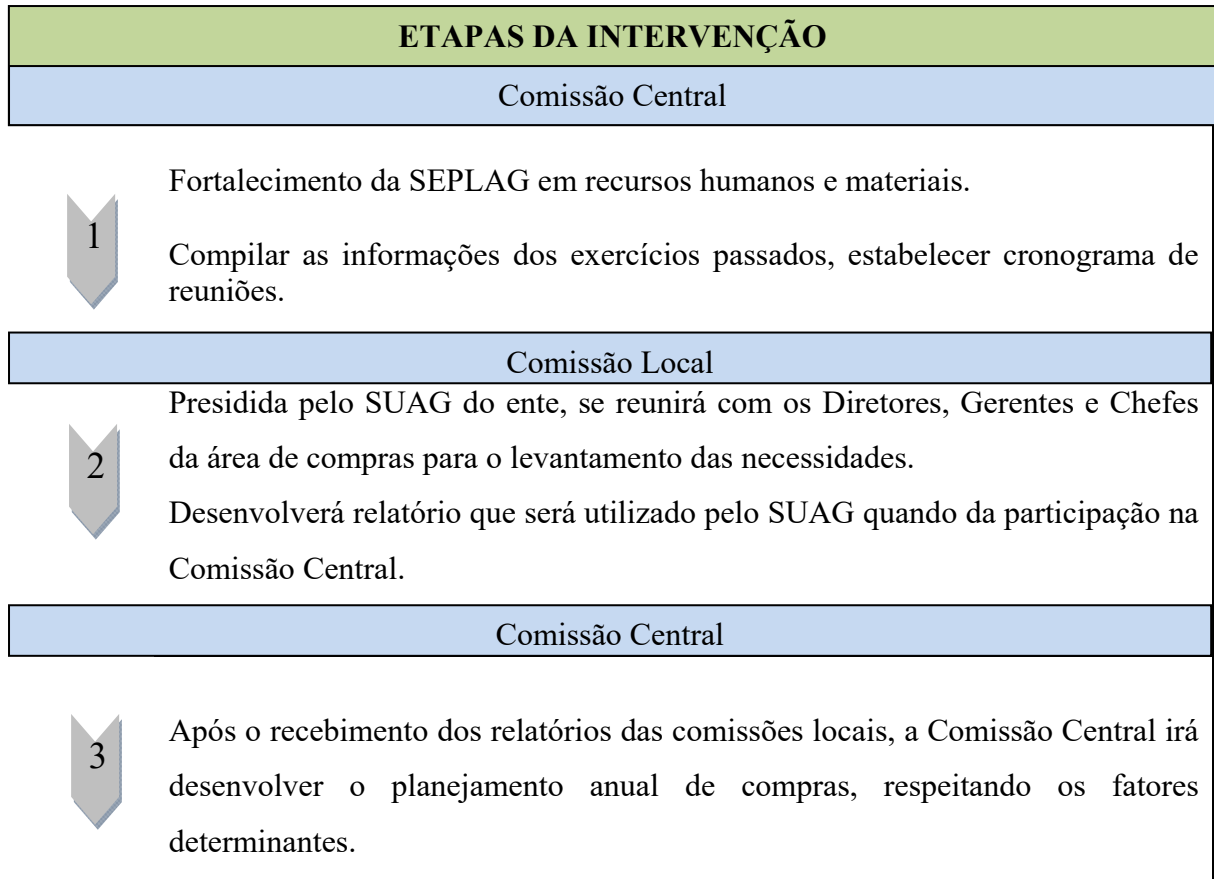
A Comissão Local desenvolverá um levantamento, constando em relatório as demandas agrupadas por subsecretaria ou atividade finalística. No relatório devem constar as quantidades e observações sobre a utilização do insumo, especificando os de uso contínuo as suas quantidades mensais ou se de uso sazonal deve-se detalhar as situações que podem acarretar sua utilização.

Após o recebimento dos relatórios das comissões locais, a Comissão Central irá desenvolver o planejamento anual de compras, respeitando as seguintes diretrizes baseadas nos fatores determinantes:

- As Quantidades de certames devem ser em numero reduzido, devem agrupar o maior numero de subelementos do mesmo elemento e devem atender a integralidade dos órgãos, de preferência mediante SRP, favorecendo o ganho de escala.
- Materiais de consumo e de demanda prevista devem ser preferencialmente agrupados por elemento de despesa, evitar abertura de certame complexo para aquisição de insumos frequentemente solicitados.
- É desaconselhável promover certames com itens de baixo valor unitário e em pequenas quantidades, esse perfil de demanda deve ser preferencialmente atendida via SRP.
- Evitar o desequilíbrio das quantidades de certames durante os meses do ano, evitar o não uso de recursos por falta de tempo hábil de realizar a licitação ao fim do exercício financeiro.

- O número mínimo de tipos de itens por certame na faixa de 20 itens, diminuiria o acréscimo de trabalho de licitações irrisórias.
- O valor médio por certame deve ser de R\$ 400 mil, diminuiria o acréscimo de trabalho de licitações irrisórias.

Figura 23: Etapas da intervenção



Fonte: Elaborado pelo autor

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dissertação buscou fazer um panorama inicial da produção científica internacional acerca das compras públicas, objetivando contemplar a matéria de direito público tratado neste trabalho. Em seguida foi feita uma linha do tempo sobre a legislação de compras até o surgimento da legislação relativa ao Registro de Preços, em seguida foi estudada a regulação específica do Distrito Federal.

A metodologia promoveu uma pesquisa do tipo aplicada, quantitativa, exploratória, bibliográfica, documental, aplicada em um estudo de caso. O método de pesquisa consistiu em uma análise dos Pregões e Pregões com SRP.

E por fim foi feito um diagnóstico utilizando os dados coletados e suas informações, e em seguida foi construída uma proposta de intervenção.

A legislação acerca do SRP sofreu severos aperfeiçoamentos ao longos dos anos, sendo hoje vista com bons olhos pelos doutrinadores e pelos Tribunais de Contas, a nível Distrital a regulamentação prioriza o papel centralizador e protagonista da SEPLAG.

No ano de 2014 ocorreram mais Pregões do que SRP foram promovidos diversos certames de Pregão para bens comuns e de pequeno valor. Já sobre o SRP foram priorizadas compras vultosas para bens comuns.

Os aspectos operacionais identificados e pendentes de aperfeiçoamento são: acerca das quantidades de certames licitatórios, agrupamento de certames do mesmo elemento de despesa, promoção de certames de pequeno valor, período com excesso de quantidades de promoção de certames.

Os aspectos para um desempenho eficiente de compras são: promoção de uma quantidade de certames adequada a quantidade de mão de obra, planejamento acerca dos tipos de itens que atendam diversos órgãos para evitar reiterados certames dos mesmos itens, evitar certames de bens ordinários com baixo valor, distribuir a execução de certames ao longo dos meses do período.

O desempenho do Registro de Preços do Distrito Federal no ano de 2014, apesar de apenas 23 processos, foi bem aplicado, adequado ao que preconiza a legislação e a doutrina, foram certames de alto valor registrado, para bens comuns e para bens de difícil mensuração da quantidade.

Para o aprimoramento do desempenho do SRP foi elaborada uma proposta de intervenção, que consiste em uma Comissão atuando em um fórum para o planejamento de compras, coexistindo uma Comissão Central de nível estratégico e comissões locais de nível

tático e operacional nos órgãos. Essa comissão irá fazer o planejamento baseada nos fatores determinantes para a melhoria do desempenho das compras.

A contribuição tecnológica deste trabalho consiste na melhoria da tomada de decisão, trazendo racionalidade às decisões discricionárias do gestor público. Esta contribuição é materializada através da implantação de um Fórum de planejamento das compras públicas, visando a priorização da aquisição de bens comuns via SRP, priorização de certames com itens e valores adequados a demanda, alocação eficiente dos gastos mensais e adequação entre trabalho e dispêndio. Há também a contribuição social para a coletividade, que se beneficia de um ganho de desempenho pelo Poder Público, que passa a atuar de maneira mais planejada e eficiente.

Com os resultados obtidos neste trabalho, e também com o conhecimento adquirido ao longo do desenvolvimento, sugere-se como sugestão de trabalhos futuros:

- Estender o período de população para os exercícios posteriores ao de 2014.
- Estender o escopo para os demais estados da federação.
- Realizar estudos acerca de outras variáveis não contempladas neste trabalho tais como, demanda de itens em anos anteriores e preços de itens praticados pela Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O Impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, n 10, 1996.

AGUIAR, Eduardo Alípio Paulino de. **O processo de compras compartilhadas do MEC: Estudo sobre a figura do “carona”**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade de Brasília – UnB. Brasília, 2012.

BAPTISTA, Daniel Simões. **A utilização da ata de registro de preços por órgão ou entidades não participantes do certame licitatório**. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Direito Administrativo) Escola da Magistratura do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação de registro de preços: comentários ao Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, alterado pelo Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BORGES, Gabriela Lira. IN nº 06/2014 da SLTI: **Remanejamento das quantidades previstas para os itens registrados em atas**. Blog Zênite, agosto, 2014. Disponível em www.zenite.blog.br, acesso em 27/03/2015.

BRASIL, BRASÍLIA. Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF. Procuradoria Administrativa – PROCAD. **Parecer jurídico. Possibilidade de adesão a Atas de Registro de Preços**. Parecer 878 de 2013.

BRASIL. BRASÍLIA. TRIBUNAL DE CONTAS DO DF, TCDF. Decisão Nº 1538/2015. **Boletim informativo decisões TCDF**, Edição nº 11/2015.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Sistema de Registro de Preços – Perguntas e Respostas**, 2014.

CARDENAS, Fernando Ernesto. **Análise da utilização do registro nacional de preços de medicamentos como instrumento para aumento da oferta de medicamentos no sistema único de saúde**. Dissertação (Mestrado em Ciências Farmacêuticas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre, 2015.

CARVALHAES, Rafaela de Oliveira. Limites à adesão indiscriminada à ata de registro de preços: Estudo sob o enfoque do acórdão nº 1.233/2012 do Tribunal de Contas da União e da nova regulamentação introduzida pelo Decreto Federal nº 7.892/2013. **Revista Zênite: ILC**. v. 21, n. 239, p. 37–42, jan., 2014.

CHOI, Inbom. **The long and winding road to the Government Procurement Agreement: Korea's accession experience**. World Bank, 1999.

CORDEIRO, Caio Barros. Surgimento e evolução do Sistema de Registro de Preços no Brasil e as críticas da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União. In: FORTINI, Cristina (Coord.). **Registro de Preços: análise da Lei nº 8.666/93, do Decreto Federal nº 7.892/13 e de outros atos normativos: (atualizado conforme o Decreto nº 8.250/14)**. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, p. 15-35, 2014.

COSTA, Maria Vania Pires. **Utilização do registro de preços realizado por meio da modalidade pregão eletrônico e seu impacto nas compras.** Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Ceará – UFC. Fortaleza, 2012.

CRETELLA JÚNIOR, José. Os cânones do direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, ano, v. 25, n 97, 1988.

CUNHA, Helton Souza da. **Os efeitos do sistema de registro de preços nas compras públicas: estudo de caso do centro de pesquisa Gonçalo Moniz – Fiocruz-BA.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Federal de Bahia - UFBA, Salvador, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2013.

DORELLA, Micheli Ribeiro Massi; SOARES, Roberta Moraes Raso Leite. Sistema de registro de preços: o “carona” à luz das inovações decorrentes do Decreto Federal n. 7.892/13. **Revista TCE MG.** abr, mai, jun, 2013.

EVENETT, Simon J.; HOEKMAN, Bernard. **International cooperation and the reform of public procurement policies.** World Bank Policy Research Working Paper, n. 3720, 2005.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração pública e políticas públicas. **RAP**, p.n 45, v. 3, p. 813-836, 2011.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **Sistemas de compras eletrônicas e sua aplicação à administração pública-o caso do SIASG/Comprasnet.** Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) – Fundação Getúlio Vargas – FGV. São Paulo, 2003.

FERNANDES, Luciane Alves; GOMES, José Mário Matsunaga. Relatórios de pesquisa nas Ciências Sociais: Características e Modalidades de Investigação. **ConTexto.** Porto Alegre: v. 3, n. 4, p. 1-23, 1º semestre.2003.

FERREIRA, Camila Cotovicz. **Possibilidade de órgão ou entidade que tenha seu próprio registro de preços aderir a outra ata para o mesmo objeto.** Blog Zênite, junho , 2014. Disponível em www.zenite.blog.br, acesso em 22/03/2015.

FISCHER, Tânia. Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, v. 24, n. 4, p. 278-288, 1984.

GEMELLI, Inês Maria Picoli; FILIPPIM, Eliane Salete. Gestão de pessoas na administração pública: o desafio dos municípios. **RACE**, v. 9, n. 1-2, p. 153-180, jan./dez. 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Eduardo José. **Análise dos procedimentos do Pregão eletrônico na administração municipal de Caraá – RS: Exame das possibilidades de melhoria.** Dissertação (Especialização em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre, 2015.

GONÇALVES, Bianca de Oliveira. **Análise comparativa entre pregão eletrônico e pregão presencial em uma instituição hospitalar.** Dissertação (Bacharel em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre, 2015.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 6. ed. Belo Horizonte: Forum, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

KAUARK, Fabiana da Silva; MANHÃES, Fernanda Castro; MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da Pesquisa: guia prático**. Itabuna: Via Litterarum, 2010.

KUCHARSKI, John. Procurement in Brazil: Electronic procurement as anti-corruption reform. **The Journal of International Policy Solutions**. v. 10, 2009.

LLOYD, Robert E.; MCCUE, Clifford P. What is public procurement?. **International Public Procurement Conference Proceedings**. v. 3, 2004.

LOPES, Leonardo Monteiro. **Sistema de registro de preços: a possibilidade jurídica de registrar preços diferentes para o mesmo objeto**. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Direito Administrativo) – Instituto Brasiliense de Direito Pública, Brasília, 2013.

LORENCINI, Fernando Cersar. **Ampliação do uso do Sistema de Registro de Preços em apoio às atividades da coordenadoria estadual de defesa civil, durante a operação verão**. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências policiais de segurança e ordem pública) – Centro de altos estudos de segurança. São Paulo, 2010.

MAHMOOD, Shakeel Ahmed Ibne. Public procurement and corruption in Bangladesh confronting the challenges and opportunities. **Journal of public administration and policy research**. v. 2, p. 103-111, dez, 2010.

MARQUES, Cristina Angélica Bezerra. **A figura do “carona” e o sistema de registro de preços**. Trabalho de conclusão do curso de Direito da Universidade Tuiti do Paraná. Paraná, 2012.

MCCUE, Clifford P; GIANAKIS, Gerasimos A. Public Purchasing: Who’s Minding the store. **Journal of Public Procurement**. v. 1, n. 1, p. 71-95, 2001.

MEDEIROS, Alberto Luiz Gomes de. Registro de preços: **Compromisso e não direito de fornecimento**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Recife, 2008.

MIRANDA, Júlian. Da revisão e do cancelamento dos preços registrados. In: FORTINI, Cristina (Coord.). **Registro de Preços: análise da Lei nº 8.666/93, do Decreto Federal nº 7.892/13 e de outros atos normativos: (atualizado conforme o Decreto nº 8.250/14)**. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2014. p. 15-35.

MORAIS, Felipe Ribeiro Alves. O aproveitamento das economias de escala pelo Sistema de Registro de Preços. **Cad. Fin. Públ**, n. 12, p. 137-162, dez. 2012.

MUKAI, Toshio. O efeito “carona” no Registro de Preços: um crime legal?. **Revista do TCU**, n. 114, p. 103-108, 2009.

MURRAY, J. Gordon. Public procurement strategy for accelerating the economic recovery. **Supply Chain Management: An International Journal**. v. 14, n. 6, p. 429-434, 2006.

NASCIMENTO, Cleber José. Os benefícios trazidos pelo decreto 7.892/13 às licitações de registro de preços, à luz do princípio da economicidade. **REN – Revista Escola de Negócios**, v. 1, n. 1, p. 167-186, 2013.

PAULA, Ana Paula Paes. Administração pública brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.

PAULA, Paula Nunes de. **Aprimoramento das aquisições na administração pública: Um estudo de caso**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Recife, 2008.

PEREIRA, I. A. **Análise da utilização do sistema de registro de preços nas licitações públicas realizadas pelo Tribunal de Justiça da Paraíba**. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Planejamento e Gestão Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2014.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani César de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RESENDE, Humberto Moreira de. **O processo eletrônico de compras públicas: o pregão eletrônico como aliado na aquisição de bens e serviços**. Dissertação (Mestrado em Administração) - FUMEC, Belo Horizonte, 2012.

RESENDE, Rafael Gustavo Silva. **A aplicação do sistema de registro de preços nas licitações: Estudo de caso na universidade federal de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais – FEAD. Belo Horizonte, 2012.

ROSILHO, André Janjácomo. **Qual é o modelo legal das licitações no Brasil?: As reformas legislativas federais no sistema de contratações públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Mestrado em Direito e Desenvolvimento da Fundação Getúlio Vargas (FGV) São Paulo, 2011.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação, operacionalização e controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SANTANA, Luiz Claudio. O sistema de registro de preços e o carona. **Revista Zênite de Licitações e Contratos**, Curitiba, n. 166, p. 1218-1231, 2007.

SANTOS, Francineide Josina dos. **Pregão eletrônico como ferramenta de eficiência administrativa: Um estudo no Instituto Federal de Pernambuco – Campus Recife**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, Recife, 2012.

SANTOS, Vanessa Patrícia dos. **Obrigatoriedade de Licitar**. Conteúdo Jurídico, Brasília: 12 out. 2012. Disponível em: <www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.39947&seo=1>. Acesso em: 02 jul. 2015.

SCHUCH, Edison Viana. **Análise dos principais avanços trazidos pelo novo sistema de registro de preços na área de licitações.** Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Administração Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre, 2013.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SEPLAG, Secretaria de Planejamento Orçamento e Gestão. **Portal e-Compras**, disponível em www.compras.df.gov.br. Acesso no período de 01/05/2015 e 30/11/2015.

SOARES, Carlos Henrique. **Os efeitos do sistema de registro de preço nas compras públicas: Estudo de caso da secretaria municipal de obras, serviços básicos e habitação da cidade de Manaus.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas – FGV. São Paulo, 2008.

SUZANA, Rossetti. **A Administração está obrigada a se utilizar da Intenção de Registro de Preços.** Blog Zênite, junho, 2013. Disponível em www.zenite.blog.br, acesso em 22/03/2015.

SUZANA, Rossetti. **O órgão gerenciador é obrigado a aceitar as solicitações de adesão à ata de registro de preço.** Blog Zênite, agosto, 2015. Disponível em www.zenite.blog.br/, acesso em 30/03/2015.

THAI, Khi V. Public procurement re-examined. **Journal of public procurement**. v. 1, n. 1, p. 9-50, 2001.

VASCONCELOS, Fernanda. Licitação pública: análise dos aspectos relevantes do Pregão. **Prima Facie-Direito, História e Política**, v. 4, n. 7, p. 151-163, 2005.

VIANNA, Flavia Daniel. Atualização de preços no SRP quando os preços de mercado tornarem-se superiores aos preços (À luz do novo decreto 7892/13) . **Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, n. 242, abril 2014.

VIANNA, Flavia Daniel. O fracionamento ilegal de despesa e sua solução pelo sistema de registro de preços e pregão. **Revista Síntese de direito administrativo**, v. 3, n. 15, p. 62–77, jun./jul., 2013.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. As funções da administração pública. **RSDA**, n. 75, p; 67-86, 2012.

VIEIRA, Ariane Shermam Moraes. Breves considerações sobre a licitação para Registro de Preços á luz do Decreto Federal nº 7.892/2013. In: FORTINI, Cristina (Coord.). **Registro de Preços: análise da Lei nº 8.666/93, do Decreto Federal nº 7.892/13 e de outros atos normativos: (atualizado conforme o Decreto nº 8.250/14)**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, p. 99-109, 2014.

WALNIER, Jaqueline Martins. **As virtudes e as vicissitudes do sistema de registro de preços: uma abordagem sobre as licitações da administração pública federal.** Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, Criciúma, 2013.

WILSON, Woodrow. The study of administration. **Political science quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1887.

WORLD BANK. **Assessment of the Procurement Systems of the Brazilian Federal Government and the Brazilian State of São Paulo**. 2010.

XIMENES, Regina Cláudia de Alencar. O sistema de registro de preços e a figura do “carona”: Uma análise frente aos princípios da administração pública e da lei de licitações. **Revista TCE-PE**, v.18, n. 18, p. 28-52, jun. 2011.

ZAMOT, Fuad Sacramento. **Governo eletrônico como propiciador da reforma do estado: o caso do leilão reverso na web para licitação pública**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas – FGV. São Paulo, 2001.

ZAMPROGNO, Hanne Cardoso de Rezende. **Sistema de Registro de Preços nas aquisições de bens: Estudo de caso na política militar do Espírito Santos no período de 2007 a 2012**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vitória, 2013.

MORAES, Norton A. F. Do Sistema De Registro De Preços. **Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**. v. 6, n. 2, p. 260-270, 2000.

BUGARIN, Eugenio J. R. Avaliação da economicidade nas aquisições de Medicamentos por Registro de Preços da rede hospitalar da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia. **Infarma**. v. 19, n. 1/2, p. 7-9, 2007.

DIAS, Helena Alves de Sousa. Sistema de registro de preços: aspectos controvertidos da figura do “carona”. **Revista TCE MG**. jul, ago, set, 2012.

FORTINI, Cristina. Dos aspectos polêmicos da adesão tardia a atas de registros de preços. **Int. Públ. – IP**, ano 15, n. 80, p. 51-64, jul./ago. 2013.

CAVALCANTE, Vanessa Capistrano. Carona no sistema de registro de preços: análise jurídica nas contratações realizadas pelo poder público. **Revista Controle**. Vol. XI, n. 2, dez, 2013.

SANTOS, Adiléia Ribeiro. LAGOS, Elisangela. GONÇALVES, Tatiane Gomes. Sistema de Registro de Preços: “Carona” na Aquisição de bens nos Órgãos Públicos. **Revista Organização Sistêmica**. vol.5 n.3, jan-jun, 2014.

OLIVEIRA, Marcelo Martins. SILVA, Sabrina Soares. DUARTE, Gabriela Rezende. O uso do Sistema de Registro de Preços para execução de obras e serviços de engenharia no município de Lagoa da Prata/MG. **Revista Gestão Pública Práticas e Desafios**. v. 8, n. 2, 2015.

KOBUS, Renata Carvalho. Análise das contratações públicas por intermédio de “carona” nas atas de registro de preços. **Revista do Direito Público**, v. 10, n. 1, p. 211-228, 2015.