

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

VICTÓRIA MORAIS COSTA ALENCAR

PREGÃO ELETRÔNICO: estudo de caso sobre a percepção dos pregoeiros da
Justiça Federal do Maranhão

São Luís
2019

VICTÓRIA MORAIS COSTA ALENCAR

PREGÃO ELETRÔNICO: estudo de caso sobre a percepção dos pregoeiros da
Justiça Federal do Maranhão

Monografia apresentada ao Curso Superior de
Administração da Universidade Federal do
Maranhão – UFMA, como requisito para obtenção
do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Tadeu Gomes Teixeira.

São Luís

2019

Alencar, Victória Morais Costa.

Pregão Eletrônico: estudo de caso sobre a percepção dos pregoeiros da Justiça Federal do Maranhão / Victória Morais Costa Alencar. – 2019.
45f.

Orientador(a): Tadeu Gomes Teixeira.
Monografia (Graduação) - Curso de Administração,
Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

1. Licitação Pública. 2. Pregão Eletrônico. 3.
Administração Pública. I. Teixeira, Tadeu Gomes. II. Título.

VICTÓRIA MORAIS COSTA ALENCAR

PREGÃO ELETRÔNICO: estudo de caso sobre a percepção dos pregoeiros da
Justiça Federal do Maranhão

Monografia apresentada ao Curso Superior de
Administração da Universidade Federal do
Maranhão – UFMA, como requisito para obtenção
do título de Bacharel em Administração.

Aprovado em: ____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Tadeu Gomes Teixeira
Doutor em Ciências Sociais
Universidade Federal do Maranhão

2º Examinador

3º Examinador

AGRADECIMENTOS

A Deus pela vida e força para encarar os desafios de cada uma das batalhas acadêmicas, e por me proporcionar, por meio da fé, a buscar continuamente o melhor de mim como ser humano.

À minha mãe, Viviane Lima Morais, por ser meu exemplo de mulher. A ela devo muito do que sou como pessoa. Obrigada por seu amor incondicional e por ser a mulher mais maravilhosa de todas.

À minha vó, Antônia Rodrigues Moraes, base da minha família, pela presença constante na minha vida, mulher corajosa, forte e amorosa que nunca mediu esforços para zelar por mim.

Ao meu marido, Jackson Antônio Alencar, por ser meu companheiro e apoio em meio às dificuldades, sempre disposto a me auxiliar e me acalmar quando nem tudo corria como o planejado. Obrigada por sempre cuidar de mim, acreditar e incentivar.

À Seção Judiciária do Estado do Maranhão, cujo foco do estudo foi direcionando, principalmente, ao meu Supervisor, João Henrique Melo Gomes, pelos ensinamentos valiosos; às minhas colegas de trabalho, Wanessa Raphaely Lima Paz, Maria do Rosário Everton Alvares, por mostrarem o trabalho no serviço público e reforçarem minha paixão pela área. Ao Jurandy Carlos Portela Chagas, por viabilizar todo o processo e à Célia Silva Faria, pela autorização. A todos os Servidores e Supervisores que participaram desta pesquisa.

Ao meu orientador, Tadeu Gomes Teixeira, por todo apoio, atenção, compreensão, ensino, e dedicação em me ajudar sempre de todas as maneiras possíveis a conquistar os meus objetivos neste trabalho e contribuir sempre com o seu conhecimento e paciência.

E a todos os professores do curso de Administração. Gratidão por todos os conhecimentos adquiridos nestes anos.

*“Existe o risco que você não pode
jamais correr, e existe o risco que você
não pode deixar de correr.”*

Peter Drucker

RESUMO

O trabalho detém uma perspectiva individualizada, ao analisar sob a perspectiva dos profissionais que trabalham com o Pregão Eletrônico, os resultados após a implantação da ferramenta na Justiça Federal do Maranhão, quanto à eficiência e transparência da mesma, a legislação aplicável ao pregão é a lei 10.520/02 e regulamentada na forma eletrônica pelo decreto 5.450/05. Determina como objetivo geral a análise das percepções dos pregoeiros do Tribunal Regional Federal do Maranhão em relação à eficiência e transparência nas compras governamentais a partir da adoção do pregão eletrônico. A metodologia classifica-se quanto aos objetivos, descritiva; quanto a abordagem, qualitativa; configurando-se, quanto aos procedimentos, como um estudo de caso; utilizando como técnica de coleta de dados a pesquisa entrevista semiestruturada correspondente ao Núcleo de Administração Financeira e Orçamentária e Núcleo da Tecnologia da Informação. Os resultados são expostos mediante identificação e análise dos indicadores de desempenho chaves da JFMA após a implantação da ferramenta Pregão Eletrônico, através da ótica dos pregoeiros. Depois de analisados os indicadores chave, através do uso de análise de conteúdo, os resultados atingidos demonstraram que essa modalidade esta de fato permitindo uma prestação de serviço público mais eficiente e transparente. Na conclusão, são apresentadas as vantagens conferidas à organização frente à adoção da ferramenta Pregão Eletrônico, assim como os entraves ainda existentes e enfrentados pelo TRF/MA. Finaliza concluindo a melhoria do Tempo do Processo, da Exacerbação Burocrática, Transparência Administrativa nos processo, com o uso da ferramenta ao Tribunal Justiça Federal do Maranhão.

Palavras-chave: Pregão Eletrônico. Eficiência. Transparência.

ABSTRACT

The work has an individualized perspective, analyzing the results after the implementation of the tool in the Federal Court of Maranhão, under the perspective of the professionals who work with the Electronic Auction, regarding the efficiency and transparency of the same, the legislation applicable to the trading floor is the law 10,520 / 02 and regulated in electronic form by decree 5,450 / 05. It determines as general objective the analysis of the perceptions of the criers of the Regional Federal Court of Maranhão in relation to the efficiency and transparency in government purchases from the adoption of the electronic trading session. The methodology is classified according to the objectives, descriptive; the qualitative approach; being configured, as for the procedures, as a case study; using as data collection technique the semi-structured interview research corresponding to the Nucleus of Financial Administration and Budget and Information Technology Núcleo. The results are exposed through the identification and analysis of the key performance indicators of the JFMA after the implementation of the Electronic Auction Tool, through the optics of the criers. After analyzing the key indicators, the results showed that this modality is in fact allowing a more efficient and transparent public service delivery. In conclusion, the advantages conferred to the organization in relation to the adoption of the Electronic Screening tool, as well as the obstacles still existing and faced by the TRF / MA. Completes the conclusion of the improvement of Process Time, Bureaucratic Exacerbation, Administrative Transparency the process of using the tool brought to the Federal Court of Maranhão.

Keywords: Electronic trading. Efficiency. Transparency.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|--------|---|
| JFMA | Justiça Federal do Maranhão |
| NUCAF | Núcleo de Administração Financeiro e Orçamentário |
| NUTEC | Núcleo de Tecnologia da Informação |
| SECAD | Secretaria Administrativa |
| SECOM | Seção de Compras e Contratos |
| SJMA | Seção Judiciária do Estado do Maranhão |
| TRF/MA | Tribunal Regional Federal do Maranhão |
| TRF1 | Tribunal Regional Federal da Primeira Região |
| UERG | Universidade Estadual do Rio Grande do Sul |
| UFU | Universidade Federal de Uberlândia |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Seção Judiciária do Maranhão | 28 |
|---|----|

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 - Indicadores Chave/Eixos de Análise | 30 |
| Quadro 2 – Categoria 1- Tempo do Processo | 31 |
| Quadro 3 – Categoria 2 - Burocracia Excessiva | 32 |
| Quadro 4 – Categoria 3 – Número de Servidores Envolvidos no Processo | 33 |
| Quadro 5 – Categoria 4 - Treinamento do Pregoeiro | 34 |
| Quadro 6 – Categoria 5 - Transparência Administrativa | 34 |
| Quadro 7 – Categoria 6 - Benefícios Alcançados | 34 |
| Quadro 8 – Categoria 7 - Entraves no Processo | 36 |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 LICITAÇÃO PÚBLICA: aspectos essenciais da ferramenta..... | 16 |
| 2.1 Tipos, Modalidades e Fases da Licitação | 17 |
| 2.1.1 Tipos..... | 17 |
| 2.1.2 Modalidade..... | 19 |
| 2.1.3 Fases da Licitação | 20 |
| 2.1.4 Pregão Eletrônico..... | 20 |
| 2.2 A Percepção dos Pregoeiros: análise da Literatura | 22 |
| 3 METODOLOGIA DA PESQUISA..... | 25 |
| 4 PREGÃO ELETRONICO NO TRF-MA: análise da percepção dos pregoeiros..... | 28 |
| 4.1 Análise da percepção dos pregoeiros da JFMA..... | 29 |
| 4.2 Eficiência e transparência nos eixos de análise | 30 |
| 5 CONCLUSÃO | 38 |
| REFERÊNCIAS..... | 42 |
| GLOSÁRIO | 44 |
| APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA | 45 |
| ANEXO A – AUTORIZAÇÃO..... | 46 |

1 INTRODUÇÃO

No âmbito da Administração Pública Federal o uso e a aplicabilidade do Pregão, na modalidade eletrônica, proporcionou impacto nas contratações governamentais desde o início. Grandes vantagens aos entes públicos em virtude das características de eficiência, economia, celeridade e transparência na contratação foram observadas, como aponta a literatura. As aquisições de bens pela Administração Pública, bem como as contratações de serviços, em regra, devem ser feitas mediante procedimento licitatório, de forma a proporcionar tratamento isonômico a todos os interessados e selecionar para a Administração a proposta mais vantajosa.

O Tribunal Regional Federal do Maranhão, objeto deste estudo, possui sede localizada na Avenida Senador Vitorino Freire, bairro Areinha, no Fórum Ministro Carlos Alberto Madeira. A Justiça Federal foi dividida em cinco regionais, ficando o Maranhão designado à 1ª Região, com a Constituição de 1988 (BRASIL, 2013). A Seção de Compras e Contratos do Maranhão (Secom) é uma seção técnico-administrativa da SJMA e tem como missão prover a infraestrutura necessária ao desenvolvimento das atividades de realização de compras da Seção Judiciária do Maranhão e suas Subseções. Sua força de trabalho é composta por servidores públicos, sendo composta por 5 técnicos judiciários.

Para a Administração Pública, o pregão trouxe inúmeros benefícios, de acordo com Wladimir de Andrade (2015) e Justen Filho (2013), que destacam as seguintes: a) agilidade nas compras; b) desburocratização; c) transparência; d) competição; e) ampliação dos participantes.

O interesse pelo estudo surgiu das observações que realizei no local, através do meu estágio curricular vinculado à graduação em Administração. Este trabalho teve como objetivo analisar as percepções dos pregoeiros a partir da adoção do pregão eletrônico, destacando possíveis vantagens que a modalidade pode ter proporcionado às compras governamentais.

A pesquisa de campo e a análise das entrevistas, examinando o prosseguimento dos processos de compra na modalidade de pregão eletrônico, confrontada às outras modalidades buscou responder a questão de pesquisa: “Na percepção dos pregoeiros, a implantação do pregão eletrônico tornou o sistema de contratações públicas da JFMA mais transparente e eficiente?”.

Sua importância foi pautada na procura pela visão dos profissionais envolvidos com o uso do pregão eletrônico na Seção Judiciária do Maranhão, identificando e analisando os indicadores chave logo após a sua adoção e nos resultados alcançados, assim apurou-se se esta ferramenta está de fato propiciando uma atividade pública mais eficiente e transparente.

O presente trabalho teve como objetivo geral fazer uma análise comparativa acerca das percepções que os pregoeiros do Tribunal Regional Federal do Maranhão possuem em relação à eficiência e transparência como princípio constitucional nas compras governamentais com a utilização da ferramenta pregão eletrônico.

De maneira específica, este estudo, buscou além de realizar uma análise das percepções dos pregoeiros quanto à eficiência e transparência com o uso da ferramenta pregão eletrônico, também visou contribuir para a disseminação do conhecimento na comunidade acadêmica, principalmente para aqueles que se interessam no estudo de licitações públicas e o impacto de cada uma nas compras governamentais.

Para isso, utilizou-se de conceitos e dados coletados junto aos pregoeiros para analisar as percepções dos pregoeiros da Justiça Federal do Maranhão.

O resultado do TCC foi organizado em 5 capítulos. O primeiro buscou expor os contextos introdutórios do trabalho; quais temas são tratados; questionamentos; objetivos, geral e específicos, que conduziram a pesquisa.

O segundo capítulo buscou apresentar e compreender, por meios dos diversos pontos de vista adotados pelos autores, os conceitos que envolvem o trabalho, Pregão Eletrônico; Eficiência; Transparência, e suas relações.

O terceiro capítulo refere-se à metodologia utilizada, configurando-se como um estudo de caso realizado em um órgão público; classificando-se, quanto aos objetivos, como uma pesquisa descritiva; de abordagem qualitativa; possuindo natureza aplicada e utilizando com instrumentos de coleta de dados a pesquisa entrevista semiestruturada no Núcleo de Administração Financeira e Orçamentária e Núcleo da Tecnologia da Informação.

O quarto capítulo, trouxe a descrição do campo de pesquisa, demonstrando em que contexto o Núcleo de Administração Financeira e Patrimonial, e Núcleo de Tecnologia da Informação estão inseridos no TRF/MA. E expôs os resultados da

pesquisa: identificação e análise dos indicadores de desempenho chaves; análise das entrevistas através dos quadros.

O quinto, por fim, trouxe as considerações finais sobre o trabalho, apresentando as vantagens e recomendações conferidas à organização, e suas indagações no que tange a continuidade de estudos e reflexões futuras.

2 LICITAÇÃO PÚBLICA: aspectos essenciais da ferramenta

Com a promulgação do Decreto n.º 2.926 (BRASIL, 1862) houve o marco inicial das licitações públicas no Brasil que aconteceu em 14 de maio de 1862, ou seja, há 150 anos. Essa legislação visou regular a compra de serviços feita pelo Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. O decreto trouxe orientações importantes que antecipavam fatores essenciais para qualquer licitação pública como a publicidade, o segredo das ofertas e a igualdade entre os licitantes.

Essa forma de licitar com pregão, não ocorreu com apoio em ideias recentes. A expressão pregão provém do latim *praiconium*, do verbo *praeconari*, que significa apregoar, declarar em voz alta e, em público, algum anúncio (NIEBUHR, 2011). As ordenações Filipinas, que criaram o apoio do direito português, já em 1592 regularizavam práticas de licitação pública, selecionando exatamente a modalidade pregão (VASCONCELOS, 2006).

Com o objetivo de trazer mais lisura e transparência para o processo, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, (BRASIL, 1993), regulou o princípio constitucional da licitação: “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.” A Lei 8.666/1993, (BRASIL, 1993), em seu artigo 3º, dispõe que a licitação deve garantir o princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Desde sua criação, a Lei 8.666/93 passa um procedimento de revisão, dado que o país precisa de uma lei de licitações eficaz, que cumpra aos anseios da sociedade, sendo ao mesmo tempo um instrumento mais rápido para todos os atores participantes desse procedimento (BRAGA *et al.*, 2006).

A licitação pública é uma obrigatoriedade, como regra geral, como está expressamente apontado na Constituição Federal, no art. 37, XXI, (BRASIL, 1993), consoante a CRFB:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as

condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988, não paginado).

A Administração Pública seleciona a proposta mais proveitosa ao interesse público, dessa forma torna-se claro a relevância da licitação para todos aqueles que se preocupam com a coisa pública (PESTANA, 2016).

Assim se percebe, que a licitação é uma disputa entre alguns interessados em oferecer bens e serviços à administração pública, sendo direta ou indireta, sendo de competência da administração pública decidir a proposta mais vantajosa, obedecendo antes todos os requisitos estabelecidos por Lei.

E a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), também menciona que as compras, obras, permissões, locações e serviços da Administração Pública precisam necessariamente ser precedidos de licitação. A Lei de licitações aborda ainda que o procedimento não possuirá sigilo, sendo todos os atos publicamente acessíveis salvo quanto ao conteúdo das propostas até a sua respectiva abertura. Todo o processo da licitação, será sempre instaurado e conduzido por uma comissão de licitação especial formada por no mínimo 3 membros, sendo pelo menos 2 servidores qualificados, próprios ao quadro permanente dos órgãos da Administração.

Cabe ao Poder Público selecionar e avaliar, comparativamente as propostas dos participantes do certame, com o propósito de julgá-las e considera como vencedora a oferta mais proveitosa, configurando pressuposto necessário para contratação, exceto em casos especificados na legislação, além de garantir condições de igualdade entre os licitantes (FONSECA, 2008).

2.1 Tipos, Modalidades e Fases da Licitação

2.1.1 Tipos

O tipo de licitação é a maneira como acontece o julgamento das propostas. Em concordância com os artigos. 45 e 46 da Lei no 8.666/1993, (BRASIL, 1993), que estabelece 04 (quatro) tipos de licitação de qualquer modalidade, exceto no concurso, que são: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta, sendo vedada a utilização de outros tipos de licitação, não podendo a

Administração adotar outro tipo que não um dos previstos na legislação, nem tampouco combinar dois ou mais tipos (licitação híbrida).

As licitações propoem dar oportunidade a todos os interessados em comercializar produtos ou serviços com a administração pública de participarem do processo, ao passo que compete à administração decidir a proposta que seja mais conveniente para resguardar o interesse público.

Assim, o legislador procurou determinar parâmetros próprios a cada modalidade a serem analisados, tanto pelo órgão que está promovendo a licitação, quanto os licitantes. As modalidades passam assim a possuir os seus prazos para publicações, recursos e demais etapas, que são diferenciados, também seguem formas de cadastro, participação de licitantes e demais procedimentos de acordo com as suas características.

O critério para determinar que seja vencedor, no momento de escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, o licitante deve exhibir a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e oferecer o menor preço.

O menor preço é não o numericamente inferior, mas o que, sendo- o, ao mesmo tempo apresenta-se como justo, porque compatível com o do mercado, e exequível, por permitir a fiel e integral execução do objeto contratado (SUNDFELD, 1994, p. 150).

O tipo maior lance ou oferta é utilizado especificamente para casos de alienação de bens ou concessão do direito real de uso, quando o vencedor será aquele que oferecer o maior valor. O leilão utiliza, obrigatoriamente, este tipo de licitação.

O art. 46 da Lei no 8.666 (BRASIL, 1993), dispõe:

Art. 46. Os tipos de licitação 'melhor técnica' ou 'técnica e preço' serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos (BRASIL, 1993, não paginado).

A determinação do tipo de licitação é fundamental para que o julgamento das propostas seja prático. Os tipos menor preço; melhor técnica; e técnica e preço, são aceitáveis para obras, serviços e compras, exceto nas modalidades de concurso e leilão. A ferramenta de convocação fixará o valor máximo que a administração se

dispõe a pagar, bem como determinará os critérios para avaliar e classificar as propostas, a qualidade técnica da proposta e capacidade das equipes técnicas a serem usadas para a execução do objeto licitado.

2.1.2 Modalidade

Durante um procedimento licitatório, as modalidades de licitação representam o conjunto de regras devem ser observadas pelas mesmas. São seis modalidades de licitação, nos termos da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993), e da Lei nº 10.520/02, (BRASIL, 2002), a saber: convite, concorrência, tomada de preço, concurso, leilão e pregão, sendo as cinco primeiras previstas na lei 8.666 e a última na lei 10.520/02. (BRASIL, 2002). A modalidade escolhida selecionada deve obedecer à dois critérios:

Critério quantitativo, a modalidade será definida em função do valor estimado para a contratação, caso não haja dispositivo que obrigue a utilização do critério qualitativo. Critério qualitativo, a modalidade deverá ser determinada em função das características do objeto licitado, independentemente do valor estimado para a contratação. Segundo o que está disposto na lei 8.666/93, (BRASIL, 1993), as tradicionais modalidades licitatórias são: Concorrência; Tomada de Preço; Convite; Concurso, Leilão e Pregão.

A sexta e mais nova modalidade de licitação, pregão ao qual este trabalho dará ênfase, surgida por meio da Medida Provisória n ° 2.026 (BRASIL, 2000), cuja utilidade dá-se para a aquisição de bens e serviços comuns, com o oferecimento de propostas e lances, sendo qualquer valor estimado para a contratação, que ocorre durante a sessão.

Após foi convertida Lei 10.520 de (BRASIL, 2002), trata-se de lei especial, contudo não conflitante com a proibição de origem ou combinação de outras modalidades de licitação prevista no art. 22, §8º da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993). Para conduzir a licitação, deverá ser designado um servidor, chamado de pregoeiro, isentar, portanto, a comissão indispensável em todas as outras modalidades.

O art. 22, em seu § 8º, da lei 8.666, estabelece que é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação de qualquer uma das acima enumeradas. Porém este dispositivo não tem a força de impedir que o legislador, por meio de outra lei, sobre normas gerais, criar uma nova modalidade de licitação (MARINELA, 2015).

2.1.3 Fases da Licitação

A licitação é definida como um procedimento composto de um seguimento de atos que preparam para a contratação, prática desejada pela Administração Pública. As fases da licitação são compostas por esses atos, com seus objetivos e peculiaridades. A divisão da licitação é executada em 02 (duas) fases, uma interna, que acontece antes da publicação do edital e uma externa, após a publicação do edital.

A fase interna constitui-se por sistemas formais, como elaboração do edital e definição do tipo e modalidade de licitação. A fase externa é introduzida com a divulgação ao público da licitação, sucedida pelas subfases: habilitação/apresentação de propostas e documentos, classificação e julgamento, homologação e adjudicação.

No que se refere à fase externa de licitação, Alexandre Krammes (2013, p. 34) destaca que: “[...] a fase externa remete-se prioritariamente a garantir a concorrência entre os licitantes em prestar serviços ou oferecer materiais para o Estado, tratando-se, de fase posterior onde o objeto a ser adquirido já deve estar bem definido”.

E na fase interna, que compõe a fase da licitação, a Administração Pública precisa preparar e definir o objeto da licitação. Além da justificativa da necessidade da aquisição é preciso descrever detalhadamente o objeto a ser adquirido e quais os métodos que serão utilizados.

2.1.4 Pregão Eletrônico

O pregão eletrônico é realizado na forma virtual, onde não há a presença física do pregoeiro e dos interessados. A legislação aplicável ao pregão é a lei 10.520/02 (BRASIL, 2002) e regulamentada na forma eletrônica pelo decreto 5.450/05. (BRASIL, 2005). Essa modalidade pretende aumentar o quantitativo de participantes e reduzir os custos do processo licitatório.

Como existe a dispensa da presença dos participantes, expande a disputa com a oportunidade de empresas de todos os estados participarem. Traz agilidade, transparência e possibilita eficaz negociação entre os licitantes.

No que se refere a pregão eletrônico, Marçal Justen Filho (2013, p. 220)

conceitua da seguinte forma:

O pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem o serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com a utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores.

O procedimento do Pregão eletrônico sucede as regras básicas do pregão comum. Porém o pregão eletrônico agiliza o processo de contratação com o poder público por haver celeridade e desburocratização ao procedimento licitatório, sem perder a qualidade nas propostas.

O uso da ferramenta de pregão eletrônico propiciou para a administração pública uma série de possibilidades que possibilitam maior transparência, maior oportunidades e disputa. Para alguns autores, o instrumento licitatório pregão eletrônico se evidencia por apresentar uma maior quantidade de pontos positivos para a administração pública, entre eles o maior quantidade de fornecedores e com a mais concorrência decorrente da queda nos valores oferecidos.

Há um entendimento de que aconteceram muitos avanços com o uso desta ferramenta de compras. No entanto, tem concordância de que muito existe que se fazer para que as compras públicas possam ser mais eficientes (FARIA et al, 2010).

O Pregão pode ser operado todo valor de contratação, não se sujeitando aos limites exigidos às outras modalidades. Contudo, o julgamento está limitado apenas ao critério do menor preço. O acesso aberto a toda indivíduo do começo ao fim do pregão, possibilita o processo totalmente transparente. O profissional ter sido instruído para cumprir esta função, pois, nesse processo, ele substitui as tradicionais comissões de licitação. E o pregão eletrônico é executado em sessão pública, através da *internet*, com intermediação dos servidores públicos designados da função pregoeiro e os licitantes numa concorrência *online*.

A modalidade eletrônica do pregão é considerada mais vantajosa que a presencial, conforme José dos Santos Carvalho Filho (2014, p. 311) menciona:

O pregão eletrônico apresenta algumas vantagens em relação ao presencial. Primeiramente, reduz-se o uso de papel, já que os atos se produzem pela Internet. Depois, há menor sobrecarga para o pregoeiro, já que há menos documentos para analisar. Ainda: o pregão eletrônico é mais célere e eficaz quando se trata de licitação por itens ou lotes. Por fim, os

recursos da tecnologia da informação aproximam as pessoas e encurtam as distâncias, permitindo atuação com maior eficiência por parte da Administração.

Como desvantagens, cite-se o fato de que várias pessoas federativas não têm ainda o sistema que lhes permita utilizar a modalidade eletrônica. O mesmo se diga de empresas de menor porte, que também não têm acesso à rede de informações. Da mesma forma, o pregão presencial será mais adequado quando houver necessidade de exibição de produtos ou de análise mais detalhada de planilhas de composição de custos, tarefa usualmente de grande complexidade.

O licitante que ganhar o certame precisará comprovar a sua habilitação, através do envio da documentação, enviando os originais ou cópias autenticadas posteriormente. E todos os procedimentos da sessão pública estarão na ata formada e divulgada no sistema eletrônico e se porventura a proposta de menor valor não ser aceitável, ou se o licitante não atender às exigências constantes no edital, o pregoeiro analisará a próxima proposta, na ordem de classificação, sucessivamente, até a seleção de um que atenda o edital.

Assim, apenas quando atendidas as exigências dispostas no edital, será declarado o licitante ganhador.

2.2 A Percepção dos Pregoeiros: análise da Literatura

Os estudos sobre as percepções dos pregoeiros estão presentes em algumas pesquisas relacionadas ao pregão eletrônico. Dentre esses estudos realizados, alguns destacam a percepção dos pregoeiros no exercício da sua função.

Na Universidade Federal de Uberlândia (UFU) foi realizado um estudo com o objetivo de analisar a implementação da modalidade pregão eletrônico para aferir quais foram às vantagens e/ou fatores negativos para a gestão de compras, através da percepção dos gestores públicos.

A pesquisa aconteceu através de um estudo descritivo, por meio de uma pesquisa bibliográfica e estudo de caso na UFU. As melhorias foram percebidas, de acordo com Leal e Rocha, como redução dos custos, melhor compra, uma maior transparência, redução do tempo, dentre outras, porém devem ser superadas as barreiras dos conflitos normativos, segregação tecnológica, segurança e da resistência natural aos novos procedimentos.

E o estudo realizado na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul por Marilei Klein (2013), com o intuito de investigar os principais pontos que contribuem

de forma positiva para a efetividade do processo de compras. Essa pesquisa se deu através de um estudo de caso de caráter descritivo exploratório sobre os procedimentos adotados pelo Departamento de Compras da UERG, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental.

De acordo com Klein (2013), a pesquisa revela que as aquisições a partir do uso da modalidade pregão eletrônico atendem as suas finalidades de transparência, celeridade, redução de custos, dentre outros, porém afirma que a eficiência é relativa, uma vez que está condicionada a determinados fatores, como correto planejamento da compra, adoção de medidas como uso do sistema de registro de preços.

Na Fundação Nacional de Saúde da Paraíba (FUNASA/PB) foi realizado um estudo com o intuito de analisar as vantagens e desvantagens do pregão no processo de compras da fundação. O estudo aconteceu através de uma pesquisa documental e todos os dados foram coletados através entrevistas com os servidores. Mesmo considerada sua superficialidade pelo tempo de operação, é importante, analisar as melhorias até então visualizadas.

As melhorias foram percebidas na pesquisa em FUNASA/PB, como fatores positivos, os quais são: Economia de recursos públicos com o uso da ferramenta de pregão eletrônico, destinação dos saldos orçamentários obtidos para outras necessidades da instituição, melhoria do procedimento de contratação de bens/serviços comuns, aumento do número de licitantes, redução dos preços, maior eficiência e simplificação nos processos licitatórios quando executados pela ferramenta de pregão eletrônico.

E o estudo realizado no município de Pedra do Anta - MG., com o objetivo de identificar as contribuições advindas do pregão eletrônico para a eficiência em seus processos aquisitivos. Essa pesquisa foi executada através do processo metodológico qualitativo e quantitativo e também com o uso de base documental no intervalo dos meses de maio a setembro de 2012, com base em arquivos do Departamento de Compras, licitações e Contratos do município de Pedra do Anta - MG.

De acordo com Ferreira, Medina e Reis (2014), revela que as aquisições a partir do uso da modalidade pregão eletrônico além de ser menos oneroso, garante a transparência e celeridade, proporcionando maior inclusão e competição entre os licitantes, além do pregão eletrônico ser uma ferramenta com a capacidade de

diminuir ações oportunistas de agentes contratuais e colabora para a eficiência nos gastos públicos municipais.

E o presente estudo realizado na Justiça Federal do Maranhão, com o objetivo de analisar as percepções dos pregoeiros após a implantação do pregão eletrônico quanto à eficiência e transparência que a modalidade trouxe para a administração. Essa pesquisa foi realizada através do processo metodológico qualitativo no período de 14 a 18 de janeiro de 2019, através de entrevistas semiestruturadas com pregoeiros lotados no órgão em questão.

De acordo com o resultado da pesquisa, revela-se que os benefícios alcançados a partir do uso da modalidade pregão eletrônico além maior redução do tempo no processo, diminuiu a burocracia, trouxe transparência administrativa, apesar dos entraves existentes como maior necessidade de treinamento e entraves na legislação.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Da definição Martins e Theóphilo (2009, não paginado), temos “A metodologia é o aprimoramento dos procedimentos, técnicas e critérios empregados na execução de uma pesquisa científica. Para a elaboração do trabalho de conclusão de curso, são utilizados os seguintes métodos”.

Assim, é possível confirmar que a metodologia propõe estabelecer, com base nos objetivos estipulados, a maneira adequada para alcançar o fim determinado pela pesquisa, visando o entendimento do trabalho, assim como da sua estrutura, expressando detalhadamente os passos que são utilizados, ou seja, procura apresentar e explicar todo processo a ser percorrido para a obtenção dos resultados esperados.

Nesse estudo buscou-se identificar as mudanças ocorridas pelos pregoeiros quanto às vantagens nas compras governamentais após a introdução da nova ferramenta licitatória, pregão eletrônico. A pesquisa utilizou uma abordagem de natureza qualitativa e descritiva, em virtude de demonstrar as características de uma determinada população, estabelecendo uma correspondência entre as variáveis (VERGARA, 2013).

Quanto aos meios de investigação deste trabalho são adotados os procedimentos de pesquisa de campo e como instrumento de coleta de dados, a técnica de entrevista semiestruturada com 05 profissionais da área de Licitação Pública.

No que se refere aos procedimentos, a pesquisa de campo foi realizada na Justiça Federal do Maranhão. Vergara (2013, p.43) caracteriza-se esse tipo de estudo como “investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Pode incluir entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não”.

Assim, realizou-se a pesquisa de campo na JFMA. A motivação por essa metodologia deveu-se à possibilidade de apurar informações mais abrangentes, fidedignas e esclarecedoras sobre a eficiência e transparência no processo de compra através do uso da ferramenta pregão eletrônico na JFMA.

Dessa forma, as perguntas do roteiro foram preparadas com o objetivo de extrair dos entrevistados dados importantes a respeito dos indicadores chave após a implantação do pregão eletrônico aplicado as licitações públicas na Justiça Federal

do Maranhão.

O processo de análise de dados realizou-se com o uso das técnicas de análise de conteúdo de Bardin (2011), que realizou a seguinte definição sobre a análise de conteúdo:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimento às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 42).

As três fundamentais fases que se indica para a utilização da análise de conteúdo, Bardim (2011) prevê: Pré-análise; Exploração do material e Tratamento dos resultados.

A etapa da pré-análise, consistiu na análise de conteúdo das entrevistas no início da pesquisa, e de acordo com Bardim (2011, p. 32), “[...] é uma fase de organização em que se determina uma estrutura de trabalho, apesar de flexível, devem ser exatas e com procedimentos bem definidos”. Em geral, inicia-se pela leitura flutuante, que é principalmente o primeiro contato com os documentos, neste contexto, com as entrevistas transcritas. De acordo com Bardin (2011, p. 32):

Iniciam-se os trabalhos escolhendo os documentos a serem analisados. No caso de entrevistas, elas serão transcritas. Para tanto, é preciso obedecer às regras de exaustividade (deve-se esgotar a totalidade da comunicação, não omitir nada); representatividade (a amostra deve representar o universo); homogeneidade (os dados devem referir-se ao mesmo tema, serem obtidos por técnicas iguais e colhidos por indivíduos semelhantes); pertinência (os documentos precisam adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa) e exclusividade (um elemento não deve ser classificado com mais de uma categoria).

Na segunda fase, ou, fase de exploração do material, realiza-se segundo Bardin (2011) a execução sistemática das decisões tomadas, ou seja, são determinadas as unidades de codificação escolhendo os procedimentos de codificação, classificação e categorização. Seguindo a diretriz de Bardin (2011), as informações completas dos textos apurados nas entrevistas foram abordadas de forma a obter a significação de suas temáticas. A esta fase a autora chama de codificação.

E para o prosseguimento desta sequência entende-se que as subcategorias mais adequadas de estudo seriam as seguintes: Atributos Positivos, Atributos

Negativos e Atributos Neutro-Indiferentes (ROCHA *et al.*, 2008).

Nesta etapa, foi possível identificar o que foi citado pelos pregoeiros da JFMA acerca da sua percepção com a implantação do pregão eletrônico, e foi realizada uma descrição do conteúdo das mensagens sendo assim possível o uso de categorias temáticas. Bardin (2011, p. 147) fez a seguinte definição a respeito da categorização e as categorias:

Uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos.

Por fim, a terceira e última fase do processo de análise de conteúdo é o tratamento dos resultados: A inferência e interpretação. Bardin (2011, p. 147):

Calçado de resultados brutos o pesquisador procurara torna-los significativos e válidos. Esta interpretação deverá ir além do conteúdo manifesto dos documentos, pois, interessa ao pesquisador o conteúdo latente, o sentido que se encontra por trás do imediatamente apreendido. A inferência na análise de conteúdo se orienta por diversos polos de atenção, que são polos de atração da comunicação. É um instrumento de indução (roteiro de entrevistas) para se investigarem as causas (variáveis inferidas) a partir dos efeitos (variáveis de inferência ou indicadores, referências). Passa-se então a interpretação de conceitos, que dão um sentido referência geral e produzem imagem significativa, e a proposição, que é um enunciado geral baseado nos dados.

4 PREGÃO ELETRONICO NO TRF-MA: análise da percepção dos pregoeiros

O Tribunal Regional Federal do Maranhão possui sede localizada na Avenida Senador Vitorino Freire, bairro Areinha, no Fórum Ministro Carlos Alberto Madeira. No dia 06 de maio de 1968, na hoje conhecida como Rua do Sol, a Seção Judiciária do Maranhão - SJMA foi instalada na presença do então juiz federal que daria nome à atual sede, instaurada em 1988. Com a Constituição de 1988, a Justiça Federal foi dividida em cinco regionais, ficando o Maranhão designado à 1ª Região (BRASIL, 2013).

A Seção Judiciária do Maranhão é composta por seis unidades: duas em São Luís (sede na Areinha e anexo IV no Calhau) e quatro subseções (Bacabal, Balsas, Caxias e Imperatriz). A SJMA possui como missão: Garantir à sociedade uma prestação jurisdicional acessível, rápida e efetiva; visão de futuro: Consolidar-se perante a sociedade como uma justiça efetiva e transparente até 2020 e valores: ética; respeito à cidadania e ao ser humano; responsabilidade ambiental; transparência; qualidade e inovação.

A SJMA é constituída por vários setores, entretanto, a presente pesquisa concentra-se no Núcleo de Administração Financeira e Patrimonial (NUCAF) e Núcleo de Tecnologia da Informação (NUTEC).

O Núcleo de Administração Financeira e Patrimonial (NUCAF) é subordinado à Secretaria Administrativa (SECAD) e tem como objetivo principal coordenar e dirigir as atividades de Administração e desenvolvimento de Planejamento e Orçamento, Compras e Contratos, Orçamentária e Financeiro, Material e Patrimonial da Seção Judiciária.

E o Núcleo de Tecnologia da Informação (NUTEC), que tem por objetivo geral coordenar, acompanhar as atividades de sistema e suporte técnico no âmbito da Seção Judiciária. Cabe à Justiça Federal julgar os crimes praticados em detrimento de bens, serviços ou interesses da União e suas entidades autárquicas ou empresas públicas, além dos previstos em tratados ou convenções internacionais, crimes contra a organização do trabalho ou contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira e aqueles cometidos a bordo de navios ou aeronaves.

A Justiça Federal do Maranhão é um órgão do Poder Judiciário Federal, vinculada ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, sendo competente para julgar as causas em que a União, autarquias e empresas públicas federais sejam

interessadas, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

É ainda da sua alçada o julgamento da disputa sobre direitos indígenas, dentre outras competências detalhados no art. 109 e incisos da Constituição Federal. Excetua-se de seu âmbito de atuação as questões relativas a falências, acidentes de trabalho e aquelas sujeitas às competências da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho (BRASIL, 2012).

Figura 1 – Seção Judiciária do Maranhão



Fonte: BRASIL (2013, p. 6).

4.1 Análise da percepção dos pregoeiros da JFMA

Por meio das percepções dos profissionais entrevistados procurou-se identificar e analisar os indicadores chave da JFMA após a adoção dessa modalidade licitatória chamada Pregão Eletrônico, com ênfase na Eficiência e Transparência. Assim a pesquisa em questão procurou descobrir e analisar os resultados da implantação do Pregão Eletrônico na Justiça Federal do Maranhão JFMA.

A pesquisa comparativa dos entrevistados foi executada utilizando-se da técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011). A classificação foi feita *a priori* com a definição pelos indicadores chaves que foram considerados, de acordo a seguir: 1- Tempo do Processo; 2- Exacerbação Burocrática do Processo; 3- Número de Servidores Envolvidos no Processo; 4- Treinamento do Pregoeiro; 5- Transparência

Administrativa; 6- Benefícios Realmente Alcançados e 7- Entraves ainda Existentes.

Através da análise de conteúdo, foi constatado que os indicadores relativos a tempo de processo, número de servidores, transparência administrativa com o uso da ferramenta pregão eletrônico trouxe aos processos maior eficiência. E quanto aos indicadores de transparência administrativa, benefícios alcançados e burocracia excessiva, tornou os processos mais eficientes e transparentes após a adoção da ferramenta nas percepções dos pregoeiros da JFMA.

O indicador treinamento do pregoeiro quanto ao eixo eficiência nos demonstrou ser insuficiente para exercer a função nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão, por conta de constantes mudanças na lei, fazendo assim ser necessária uma quantidade maior de treinamento. E quanto aos entraves existentes, foi constatado que ainda persistem pequenos entraves nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão, pelo eixo eficiência.

Considerando que os entrevistados evidenciaram durante as entrevistas que têm excelente homogeneidade no entendimento da ferramenta pregão eletrônica, alcançaram respostas bastante semelhantes. Em todas as 7 questões os recortes textuais das respostas revelam um grande predomínio de um atributo sobre os outros dois. Por isso, o alto percentual de respostas seguindo em uma mesma diretriz.

Depois de analisados os indicadores chave, com a implantação do pregão eletrônico, os resultados atingidos analisaram se essa nova modalidade esta de fato permitindo uma prestação de serviço público mais eficiente e transparente, e foi constatado através da análise que sim.

4.2 Eficiência e transparência nos eixos de análise

A pesquisa de campo e a análise das entrevistas, examinando o prosseguimento dos processos de compra na modalidade de pregão eletrônico, confrontada às outras modalidades buscou responder a questão de pesquisa: “Na percepção dos pregoeiros, a implantação do pregão eletrônico tornou o sistema de contratações públicas da JFMA mais transparente e eficiente?”.

Limitando o estudo aos indicadores chave (categorias) com destaque nos eixos eficiência e transparência o indicador é questionado de forma sintetizada na matriz a seguir, quadro 1, optada complementarmente como modelo de pesquisa.

Houve aumento de eficiência e transparência?

Quadro 1 - Indicadores Chave/Eixos de Análise

| Indicadores Chave | Ind. 1 | Ind. 2 | Ind. 3 | Ind. 4 | Ind. 5 | Ind. 6 | Ind.7 |
|--------------------------|-------------------|----------------------|----------------------------|--------------------------|------------------------------|-----------------------|---------------------|
| Eixos | Tempo do Processo | Burocracia Excessiva | Quantitativo de Servidores | Treinamento do Pregoeiro | Transparência Administrativa | Benefícios Alcançados | Entraves Existentes |
| Eficiência | Sim | Sim | Sim | Não | - | Sim | * |
| Transparência | - | Sim | Sim | - | Sim | Sim | * |

Simbologia - * - Inconclusivo; = - Igual.

Fonte: Autora (2019)

Os valores percentuais exibidos na matriz, relativa às respostas alcançadas, conferem que houve aumento de eficiência e transparência dos processos de compra na modalidade de pregão eletrônico se confrontada às outras modalidades licitatórias. Desse modo a resposta é sim.

As entrevistas obtidas junto aos 5 entrevistados no JFMA passaram por tabulação em quadros que simplificaram a análise comparativa, limitando a análise aos indicadores chave com destaque nos eixos eficiência e transparência.

Em seguida serão examinadas as categorias dessa análise (Atributos Preponderantes), em que serão observadas as unidades temáticas, mantidos os pontos de efetividade e transparência assim como designados nos textos das perguntas do roteiro de perguntas das entrevistas. Essas unidades foram alcançadas através dos recortes textuais que resultaram em palavras repetidas, semelhantes ou pequenas frases de mesma finalidade, que foram reunidas e contadas. A análise realizou-se por meio de atributo preponderante em cada categoria.

Quadro 2 – Categoria 1 - Tempo do Processo

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|--------------------------------------|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 1- TEMPO DO PROCESSO | Atributos Positivos | Foco Eficiência | | |
| | | redução - redução - redução | 3 | 23,07 |
| | | rapidez - rapidez | 2 | 15,38 |
| | | eficiência - eficiência - eficiente. | 3 | 23,07 |
| | | agiliza - ágil. | 2 | 15,38 |
| | | ganho. | 1 | 7,69 |
| | | celeridade - celeridade. | 2 | 15,38 |
| | | 13 | 100,0 | |

Fonte: Autora (2019).

A análise do quadro relativo à Categoria 1- Tempo do Processo - concedeu elementos importantes para o estudo: Da pergunta realizada questionando se existiu redução ou aumento do período de tramitação dos processos de compra, os 5 entrevistados afirmaram que houve redução e, resultou em aumento da eficiência do processo. Foram identificadas 13 palavras com o mesmo intuito de confirmação, em que se destacaram as expressões: (1) REDUÇÃO com 23,07%; (2) EFICIÊNCIA com 23,07%; e (3) RAPIDEZ com 15,38%.

A redução de tempo no processo, demonstrou a eficiência da ferramenta pregão eletrônico, através da análise de conteúdo da categoria 1. Cinco dos cinco entrevistados, ou seja 100% apontaram para essa direção:

A implantação do PE na Justiça Federal (SJMA) remonta ao início dos anos 2000. Veio para dar vazão a uma tendência de modernidade e transparência em toda a administração pública e trouxe consigo toda uma gama de vantagens que o uso do PE proporciona como diminuição de gastos e maior rapidez nas contratações. (Entrevistado 3).

A implantação do pregão eletrônico na JFMA trouxe maior celeridade aos procedimentos licitatórios com ampliação da competitividade. (Entrevistado 5).

Quadro 3 – Categoria 2 - Burocracia Excessiva

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|---|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 2 – BUROCRACIA EXCESSIVA | Atributos Positivos | Foco Eficiência. | | |
| | | celeridade celeridade. | 2 | 22,22 |
| | | agiliza - ágil. | 2 | 22,22 |
| | | enxuto - enxuto. | 2 | 22,22 |
| | | eficiência - eficiência | 3 | 33,33 |
| | | praticidade. | 1 | 11,11 |
| | | | 9 | 100 |
| | | Foco Transparência | | |
| | | redução - redução - redução | 3 | 37,5 |
| | | diminuição - diminuição - diminui - diminuiu. | 4 | 50,00 |
| | | transparente. | 1 | 12,5 |
| | | | 8 | 100,00 |

Fonte: Autora (2019).

A análise do quadro relativo à Categoria 2- Burocracia Excessiva do Processo - concedeu elementos importantes para o estudo: Da pergunta realizada questionando se existiu redução ou aumento do período de tramitação dos processos de compra, os 5 entrevistados afirmaram que houve redução e resultou em aumento da eficiência do processo. Foram emitidas 8 palavras com o mesmo intuito de confirmação, em que se destacaram as expressões: EFICIÊNCIA com 33,33%; e CELERIDADE com 22,22%. Para confirmar a transparência, foram pronunciadas 8 palavras, com destaque para: DIMINUIÇÃO com 50,00%; e REDUÇÃO com 37,5%.

Assim, percebe-se uma redução da burocracia nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão. Todos os entrevistados apontaram para essa direção, conforme exemplos a seguir:

Há mais praticidade/dinamicidade com a redução de burocracia na tramitação dos processos de compra. (Entrevistado 1).

Percebi que houve redução na burocracia, tendo em vista que a solicitação das propostas ou documentações habilitatórias, bem como as declarações ficou mais rápida, via chat, pois a comunicação entre o pregoeiro e licitante é instantânea. (Entrevistado 2).

Houve bastante redução da burocracia, onde podemos perceber ela na redução do tempo de tramitação do processo. (Entrevistado 5).

Quadro 4 – Categoria 3 – Número de Servidores Envolvidos no Processo

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|---|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 3 – QUANTITATIVO DE SERVIDORES | Atributos Positivos | Foco Eficiência. | | |
| | | aumento- aumento – aumento-aumento-aumento | 5 | 100 |
| | | | 5 | 100 |
| | | | 5 | 100,00 |
| | Atributos Negativos | Foco Eficiência. | | |
| | | exige maior – maior número | 2 | 66,66 |
| | | mais | 1 | 33,33 |
| | | | 3 | 100 |

Fonte: Autora (2019).

A análise do quadro relativo à Categoria 3 – Quantitativo de Servidores - concedeu elementos importantes para o estudo: Da pergunta realizada questionando se existiu redução ou aumento do número de servidores envolvidos no processo, os 5 entrevistados afirmaram que confirmaram que houve aumento do número de servidores. Foram emitidas 5 palavras com o mesmo intuito de confirmação, em que se destacou a expressão: AUMENTO com 100%. Para confirmar a transparência, foram pronunciadas 5 palavras, com destaque para: TRANSPARENTE com 100,00%.

Assim, percebe-se um aumento do número de servidores nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão. Todos os entrevistados apontaram para essa direção, conforme exemplos a seguir:

Na JF houve uma necessidade de aumento no número de servidores tendo em vista que a prestação jurisdicional se expandiu bastante na última década, tendo um incremento de contribuições de serviços e aquisições de materiais. (Entrevistado 2).

Com o pregão eletrônico, percebi que a quantidade de processos de compras e serviços, bem como as especificidades do objeto e a constante mudança nas leis, decretos, instruções normativas que regem os processos licitatórios que exige um maior número de servidores de tempos em tempos. (Entrevistado 4).

Quadro 5 – Categoria 4 - Treinamento do Pregoeiro

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|---------------------------|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 4 - TREINAMENTO DO PREGOEIRO | Atributos Negativos | Foco Eficiência. | | |
| | | não – não – não - não | 4 | 66,66 |
| | | reciclagem -reciclagem | 2 | 33,33 |
| | | | 6 | 100,00 |

Fonte: Autora (2019).

Da pergunta realizada, todos confirmaram ser insuficiente o treinamento fornecido. Os 5 pregoeiros afirmaram que o treinamento concedido é bastante insatisfatório. Relativo à análise do quadro a seguir Categoria 4- Treinamento do Pregoeiro - concedeu elementos significativos para o estudo. Foram percebidas 6 palavras com o mesmo intuito de negação, em que se destacaram as expressões: (1) NÃO com 66,66; (2) RECICLAGEM com 33,33%.

Assim, percebe-se a insuficiência da quantidade de treinamento no processo relacionado ao treinamento para exercer a função nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão. Todos os entrevistados apontaram para essa direção, conforme exemplos a seguir:

Não, com os meus anos de atividade pública, o aperfeiçoamento e reciclagem são fundamentais para que os pregoeiros possam de forma satisfatória seus trabalhos. Isso decorre especialmente do fato de que as legislações da área são constantemente modificadas, o que exige permanente estudo pelos pregoeiros. (Entrevistado 2).

Não, a necessidade de treinamento específico para exercer a função de pregoeiro é contínua, pois a cada dia surgem novas mudanças na lei, e conseqüentemente, dúvidas acerca de como proceder diante das variadas situações que ocorrem durante os pregões. (Entrevistado 4).

Quadro 6 – Categoria 5 - Transparência Administrativa

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|---|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 5 - TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA | Atributos Positivos | Foco Transparência | | |
| | | transparência - transparência - transparente - transparentes - transparência - transparência. | 6 | 66,66 |
| | | aumento - aumento – aumento. | 3 | 33,33 |
| | | | 9 | 100,00 |

Fonte: Autora (2019).

A análise do quadro relativo à Categoria 5 - Transparência Administrativa - concedeu elementos importantes para o estudo: Da pergunta realizada questionando se existiu redução ou aumento da transparência administrativa na tramitação dos processos de compra, os 5 entrevistados afirmaram que houve aumento e, resultou em aumento da eficiência do processo. Foram identificadas 9 palavras com o mesmo intuito de confirmação, em que se destacaram as expressões: (1) TRANSPARÊNCIA com 66,66; (2) AUMENTO com 33,33%.

Assim, percebe-se um aumento da transparência administrativa nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão. Todos os entrevistados apontaram para essa direção, conforme exemplos a seguir:

Houve aumento de transparência administrativa, pois o acesso a todas as fases do processo de compras permitiu uma da visualização mais abrangente das licitações realizadas na JFMA.
(Entrevistado 1).

Após a implantação do pregão eletrônico observamos que houve aumento de transparência administrativa devido a informação completa sobre a qualquer ato em relação ao certame. (Entrevistado 5).

Quadro 7 – Categoria 6 - Benefícios Alcançados

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|--|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 6 – BENEFÍCIOS ALCANÇADOS | Atributos Positivos | Foco Eficiência. | | |
| | | eficiência - eficiente – eficiência. | 3 | 42,85 |
| | | agilidade. | 1 | 14,28 |
| | | rápido - célere – celeridade. | 3 | 42,85 |
| | | | 7 | 100 |
| | | Foco Transparência | | |
| | | transparente - transparência – transparente. | 3 | 60 |
| | | acessível – acessível. | 2 | 40 |
| | | | | 5 |

Fonte: Autora (2019).

A análise do quadro relativo à Categoria 6 – Benefícios Alcançados - concedeu elementos importantes para o estudo: mostrou de forma positiva uma relação de benefícios. Assim, pode-se concluir um aumento da eficiência e transparência do processo. Foram emitidas 5 palavras com o mesmo intuito de

confirmação, em que se destacou a expressão: EFICIÊNCIA com 42,85%. Para confirmar a transparência, foram pronunciadas 5 palavras, com destaque para: TRANSPARENTE com 60,00%.

Assim, percebe-se uma maior eficiência e transparência nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão. Todos os entrevistados apontaram para essa direção, conforme exemplos a seguir:

A implantação do pregão eletrônico permitiu que as licitações se tornassem mais práticas e rápidas. (Entrevistado 1).

Os benefícios que eu percebi foram a ampliação da competição ocasionando a obtenção de preços mais vantajosos para a administração; celeridade do processo evitando perdas orçamentárias com a devolução de orçamento ao tribunal; maior transparência através de uma maior divulgação, entre outros. (Entrevistado 3).

Quadro 8 – Categoria 7 - Entraves no Processo

| ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS DA JFMA | | | | |
|--|------------------------------|---|----------|----------|
| Categoria | Subcategoria Primária | Unidades Temáticas | f | % |
| 7 – ENTRAVES EXISTENTES | Atributos Negativos | Foco Eficiência. | | |
| | | falta de recursos financeiros para mais capacitação – capacitação dos solicitantes - pessoas que solicitam devem ser capacitadas – capacitação contínua . | 3 | 60 |
| | | entraves de ordem jurídica. | 2 | 40 |
| | | | 5 | 100 |
| | | Foco Transparência | | |
| | | Não citado pelos entrevistados. | | |
| | | | | |

Fonte: Autora (2019).

Finalmente, a análise do quadro relativo à Categoria 7- Entraves no Processo – concedeu elementos importantes para o estudo: Da pergunta realizada questionando sobre os entraves no processo, problemas ainda existentes impactam de forma negativa para se alcançar uma melhor eficiência, pois nas respostas nenhum entrevistado se referiu à transparência do processo. Dos dados foram encontradas 5 palavras com o mesmo intuito negativo como: FALTA RECURSOS FINANCEIROS com 25,81%, MOTIVAÇÃO DO SERVIDOR com 60% e ENTRAVE JURÍDICO com 40%.

Assim, percebe-se que ainda existe entraves nos trâmites de compras da Justiça Federal do Maranhão. Todos os entrevistados apontaram para essa direção, conforme exemplos a seguir:

Os entraves não estão relacionados diretamente a modalidade da licitação, em si, mas a falta de recursos financeiros para capacitação de servidores. (Entrevistado 1).

Ainda persistem entraves na modalidade pregão, principalmente de ordem jurídica. (Entrevistado 3).

Eu vejo entraves quanto à legislação, pois o processo tem que obedecer a definições das normas (leis, decretos), o que acaba engessando de certa forma o desenvolvimento. Porém, são travas necessárias para que haja padronização nas ações. (Entrevistado 5).

5 CONCLUSÃO

O intuito da pesquisa foi identificar e analisar as consequências da implantação da ferramenta de Pregão Eletrônico na Justiça Federal do Maranhão JFMA. A JFMA é um órgão público do estado do Maranhão. Suas atividades iniciaram-se em 1968, tendo, sendo assim 51 anos de atuação no estado do Maranhão.

Por meio da percepção dos pregoeiros entrevistados, procurou-se identificar e analisar o desempenho dos indicadores da JFMA após a implantação da ferramenta de pregão eletrônico, com destaque na eficiência e transparência.

Nesse trabalho, realizou-se a primeira indagação, ainda em seu início, quando foi mencionada a eficiência como princípio constitucional foi o seguinte: “Será que esse objetivo encontra-se nos processos de licitação e contratos da administração pública?” Apesar da pergunta ser genérica, no que se relaciona ao pregão eletrônico, pode-se afirmar nesse momento que sim. Nesta modalidade licitatória a eficiência esta sendo atingida.

A apuração das entrevistas foi realizada utilizando-se a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Para isso a codificação foi praticada. Foram determinadas as subcategorias mais adequadas de análise.

Respeitados as características preponderantes no *corpus* de pesquisa foram exibidos quadros individuais, um por categoria, em que foram consideradas as unidades temáticas, preservados os objetivos de eficiência e transparência. Os recortes textuais foram abordados de modo a extrair as palavras repetidas, semelhantes ou curtas frases de mesma finalidade, que foram reunidas e contadas. Os quadros expostos produziram elementos fundamentais para esta pesquisa.

A indagação do trabalho foi a seguinte: “A implantação do pregão eletrônico estabeleceu o processo de contratações públicas da JFMA mais transparente e eficiente?” A análise de conteúdo e desempenho dos indicadores chave JFMA após a implantação do pregão eletrônico explicou esta questão, uma vez que os resultados revelam com o elevado índice percentual que houve sim um aumento da eficiência e transparência logo após a implantação dessa ferramenta, confirmando assim as suposições feitas no início desse trabalho.

Baseado nessas análises consegue-se captar que embora sendo mais eficiente e transparente comparado às demais modalidades, o investimento do

governo no aperfeiçoamento dessa ferramenta se torna fundamental, em razão das questões a resolver, que foram identificadas ao longo da pesquisa e que solucionados conseguirão aprimorar muito esta eficiência e transparência já presentes na ferramenta.

Com o intuito de atender mais um objetivo da pesquisa, a seguir descreve-se um conjunto de recomendações para a melhoria do processo de pregão eletrônico: De acordo com as respostas, ficou constatado através dos 100% dos entrevistados, o treinamento para desempenhar o cargo de pregoeiro não é suficiente, dessa forma é recomendável que o governo federal estabeleça um programa contínuo de reciclagem para esses profissionais, pois sempre surgem novas resoluções, decretos, acórdãos que os exigem constante atualização. Esse programa seria de caráter obrigatório, independentemente de disponibilidade financeira do órgão ou da disposição do pregoeiro.

Essa providência seria excelente para todos os responsáveis envolvidos no processo. O profissional ao trabalhar sempre ciente das atualizações terá confiança quanto às tomadas de decisão, evoluindo em eficiência e produtividade, o que favorecerá a administração pública e aos licitantes.

Apesar de menor frequência, e de modo mais estratificado outras considerações foram realizadas pelos pregoeiros quanto aos entraves ainda existentes e que requerem atenção. Foram mencionados como entraves:

Exigência de mais servidores: O assunto foi mencionado por alguns entrevistados. Uma distribuição mais satisfatória dos recursos humanos recomenda-se, já que a lei prevê que o profissional trabalhe com uma equipe para auxílio o que no dia a dia não tem ocorrido. Essa sobrecarga de trabalho diminui a eficiência que embora seja boa neste procedimento, poderia ser muito melhor.

Engessamento processo: Alguns entrevistados citaram que o processo sofre engessamento ao longo do desenvolvimento, para garantir a padronização das ações. Para a resolução destes problemas, recomenda-se uma atenção especial do legislador para fazer as reformas fundamentais, apesar da necessidade de padronização das ações.

Embora existam alguns itens mencionados que necessite de melhoria na ferramenta, percebeu-se que o olhar dos profissionais é de que esses entraves não são difíceis de solucionar e embora que eles existam, os pregoeiros tem cumprido um trabalho proveitoso, como comprovam os dados apurados nessa pesquisa.

A modalidade de licitação, o pregão eletrônico, analisada nesse estudo, comprovou sua eficiência e transparência. A ferramenta, veio sem dúvida para somar, contudo ações precisam ser executadas para de fato aprimorar o instrumento.

No que tange a continuidade de estudos e futuras pesquisas, sugere-se que essa espécie de análise compreenda outros órgãos da Justiça Federal existentes no país para efeito de comparação dentro da mesma estrutura ou em demais órgãos federais diversificados gerando assim novas vertentes de análise.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Wladimir de Oliveira. **Formação de pregoeiros**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. rev. ampl. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRAGA, A. L.; SANTOS, R.; NOVAES, J. F.; STEFFANELLO, M. **Pregão Eletrônico: O Novo Aliado da Administração Pública para Redução de Custos e Garantia da Transparência – Estudo de Caso do Banco do Brasil, Região Sudeste e Distrito Federal**. Rio de Janeiro, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, artigo, 13 f, 2006.

BRASIL. **Lei 10.520/02, de 17 de julho de 2002**. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Poder Executivo, Brasília, DF, 17 de julho de 2002. 181º da Independência e 114º da república. Diário Oficial da União de 17/07/2002.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 22 jun. 1993.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; SANTOS, L. M.; SILVEIRA, S. F. R. Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, ano 44, n. 6, p. 1405-1428, nov/dez. 2010.

FERREIRA, M. A. M.; MEDINA, S. A.; REIS, A. O. Pregão eletrônico e eficiência nos gastos públicos municipais. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 2, p. 74-81, 2014.

FONSECA, Marco Adriano Ramos. **Pregão eletrônico: uma análise de sua aplicabilidade e eficácia na Administração Pública Federal**. São Paulo. Ed. Impactus, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. ver atual. e ampl. São Paulo: Revista do Tribunais, 2013.

KLEIN, Marilei. **Pregão eletrônico: estudo de caso na universidade estadual do rio grande do sul**. Rio Grande do Sul: Uergs, 2013.

KRAMMES, Alexandre Golin. Gerenciamento do escopo em projetos originados por meio de Licitação. **Revista de Gestão e Projetos - GeP**, São Paulo, v. 4, n. 3, p 30-45, set./dez.2013.

LEAL, Edvalda Araújo; ROCHA, Sandra Aparecida. **Inovação na gestão de compras públicas: o pregão eletrônico**. Belo Horizonte: XII Congresso Brasileiro de Custos, 2006.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo. Saraiva editora, 2015.

MARTINS, G.A.; THEÓPHILO, C.R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

NIEBUHR, J. M. **Pregão Presencial e Eletrônico**. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

NUNES, J.; LUCENA, R. L.; SILVA, O. G. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa – PB. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 2, p. 227-243, 2007.

PESTANA, Marcio. **Licitações públicas no Brasil: exame integrado das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002**. São Paulo. Atlas, 2016.

ROCHA, F. E. C. *et al.* **Aplicação da análise de conteúdo na perspectiva de Bardin em uma aproximação avaliativa do Pronaf-PB**. Distrito Federal: Embrapa, 2008.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1994.

VASCONCELOS, G. G. V. A Garantia Constitucional da Licitação na Modalidade Pregão na Forma Eletrônica. **Revista Direito Público: Estudos, Conferências e Notas**, Brasília, n.13, p. 134-154, Jul./Set. 2006.

VEGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GLOSÁRIO

A *Priori*: anterior à experiência, que é logicamente anterior à experiência e dela independe.

***Corpus*:** coletânea ou conjunto de documentos sobre determinado.

***Praiconium*:** significa apregoar, proclamar notícias.

***Online*:** estar numa conexão ou na internet no exato momento em que acessa

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

| ROTEIRO DE ENTREVISTAS | |
|--|--|
| <p>Prezado(a) Servidor(a),</p> <p>Esse roteiro entrevista é parte integrante do Trabalho de Conclusão de Curso que tem como título "Pregão Eletrônico: estudo de caso sobre a percepção dos pregoeiros da Justiça Federal do Maranhão". Gostaríamos de obter sua contribuição para que possamos fazer uma análise acerca das percepções dos pregoeiros após a implantação dessa espécie de modalidade licitatória. Será mantido o anonimato e todas as informações serão usadas apenas para a análise acadêmica.</p> | |
| DADOS DO (A) SERVIDOR (A) | |
| Idade: | 18 a 30 anos () 31 a 40 anos () 41 a 50 anos () 51 a 60 anos () Acima de 60 anos () |
| Sexo: | Feminino () Masculino () |
| Seção de lotação: | |
| Tempo de serviço nesta seção: | Até 3 anos () 3 a 6 anos () 6 a 9 anos () Acima de 9 anos () |

1. Como você avalia a implantação do pregão eletrônico na Justiça Federal?
2. Na sua percepção, houve alguma mudança no tempo de tramitação dos processos de compra na modalidade pregão eletrônico, após a implantação da mesma?
3. Como você percebe a redução ou aumento de burocracia na tramitação dos processos de compra nesta modalidade de pregão eletrônico, após a implantação dessa espécie de modalidade licitatória?
4. Houve algum impacto na necessidade de efetivo do número de servidores envolvidos no processo de pregão eletrônico?
5. Como você considera a necessidade de treinamento específico para se exercer essa função, é suficiente para que o pregoeiro exerça eficientemente essa tarefa?
6. Como você percebe a implantação do processo de compras via pregão eletrônico, houve redução ou aumento de transparência administrativa? Por quê?
7. Como você avalia os benefícios realmente alcançados, após a implantação dessa espécie de modalidade licitatória?
8. Como você percebe os entraves ainda existentes, após a implantação dessa espécie de modalidade licitatória?

Obrigada pela colaboração!

ANEXO A – AUTORIZAÇÃO



SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO

DESPACHO

Com base na Portaria DIREF n. 485 de 23/10/2015 e diante das manifestações do NUCAF e NUTEC, AUTORIZO a pesquisa acadêmica da estagiária VICTÓRIA MORAIS COSTA para fins de conclusão do curso de Administração da Universidade Federal do Maranhão.

Ao NUCAF.

Ao NUTEC para ciência.

CÉLIA SILVA FARIA
DIRETORA DA SECRETARIA ADMINISTRATIVA



Documento assinado eletronicamente por **Célia Silva Faria, Diretor(a) de Secretaria Administrativa**, em 10/01/2019, às 14:40 (horário de Brasília), conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://portal.trfl.jus.br/portaltrfl/servicos/verifica-processo.htm> informando o código verificador **7465603** e o código CRC **CD598C56**.