



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

VILMA FERREIRA CHAVES

**A UTILIZAÇÃO DO PODER DE BARGANHA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: UMA
ANÁLISE DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS DAS
INSTITUIÇÕES DE ENSINO FEDERAIS**

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2018

VILMA FERREIRA CHAVES

**A UTILIZAÇÃO DO PODER DE BARGANHA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: UMA
ANÁLISE DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS DAS
INSTITUIÇÕES DE ENSINO FEDERAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública

Orientadora: Prof.^a M.^a Vanessa Ingrid da Costa Cardoso.

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2018

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da Unilab
Catalogação de Publicação na Fonte

C439u

Chaves, Vilma Ferreira.

A utilização do poder de barganha nas licitações públicas : uma análise da economicidade e eficiência nos gastos públicos das instituições de ensino federais / Vilma Ferreira Chaves. - 2018.

33 f. : il. color.

Monografia (especialização) - Instituto de Educação a Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2018.

Orientadora: Prof.^a M.^a Vanessa Ingrid da Costa Cardoso.

1. Instituições de Ensino Superior. 2. Licitação pública - Bahia. 3. Negociação - Bahia.
I. Título.

BA/UF/BSCM

CDD 341.352708142

VILMA FERREIRA CHAVES

**A UTILIZAÇÃO DO PODER DE BARGANHA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: UMA
ANÁLISE DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS DAS
INSTITUIÇÕES DE ENSINO FEDERAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em: 03/07/2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a. M.^a Vanessa Ingrid da Costa Cardoso (Orientadora)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof.^a Dr.^a Sandra Maria Guimarães Callado

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof.^a Dr.^a Alessandra Carvalho de Vasconcelos

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

RESUMO

Este trabalho monográfico tem como objetivo principal analisar a importância da utilização do poder de barganha nas licitações das instituições de ensino federais, localizadas no estado da Bahia. Para isto, foi feito um questionário eletrônico e encaminhado, via e-mail, para os responsáveis pelas licitações destes órgãos. Trata-se de uma pesquisa exploratória com abordagem qualitativa. Na fundamentação teórica a pesquisa enfoca o conceito de serviço público, o poder de barganha com base no modelo das Cinco Forças, desenvolvido por Michael Porter, à legislação que rege o procedimento licitatório, suas características e os princípios da economicidade e eficiência na Administração Pública. Após o referencial teórico, são apresentados os dados que foram coletados, com o objetivo de investigar como o poder de barganha contribui para economicidade e eficiência dos gastos públicos. Com o auxílio de gráficos, tabelas e quadros, foram feitas as considerações e discussão das informações. Os dados coletados demonstram que a utilização do poder e barganha nas licitações contribui para economicidade e eficiência das compras públicas, melhorando, assim a qualidade dos gastos públicos.

Palavras-chave: Instituições de Ensino Superior. Licitação pública - Bahia. Negociação - Bahia.

ABSTRACT

This monographic work has as main objective to analyze the importance of the use of bargaining power in the biddings of the federal educational institutions, located in the state of Bahia. For this, an electronic questionnaire was sent and sent, by e-mail, to those responsible for bidding for these bodies. This is an exploratory research with a qualitative approach. In the theoretical basis, the research focuses on the concept of public service, bargaining power based on the Five Forces model developed by Michael Porter, the legislation governing the bidding process, its characteristics and the principles of economy and efficiency in Public Administration. After the theoretical reference, the data that were collected are presented, with the objective of investigating how the bargaining power contributes to the economical and efficient public spending. With the help of graphs, tables and tables, the considerations and discussion of the information were made. The data collected demonstrate that the use of power and bargaining in bidding contributes to the cost-effectiveness and efficiency of public procurement, thus improving the quality of public spending.

Keywords: Higher Education Institutions. Negotiation - Bahia. Public tender - Bahia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Idade dos entrevistados	19
Gráfico 2	Tempo de atuação na área	20
Tabela 1	Avaliação do poder de barganha sob a ótica dos pesquisados	21
Quadro 1	Sugestões de práticas a serem adotadas	23

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	REVISÃO DE LITERATURA	12
2.1	O PODER DE BARGANHA DE PORTER	13
2.2	AS LICITAÇÕES PÚBLICAS E A NEGOCIAÇÃO PARA UM MENOR PREÇO E QUALIDADE DAS AQUISIÇÕES	14
2.3	PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	15
3	METODOLOGIA	17
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	19
4.1	PERFIL DOS PESQUISADOS	19
4.2	ATRIBUTOS RELACIONADOS AO PODER DE BARGANHA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS	20
5	CONCLUSÃO	25
	REFERÊNCIAS	27
	APÊNDICE	29

1 INTRODUÇÃO

Em tempos de crise e o orçamento dos órgãos públicos cada vez mais contingenciado, torna-se necessária a implementação de práticas que melhorem a qualidade dos gastos públicos. Temos como exemplo de contingenciamento a Proposta de Emenda a Constituição 241 ou 55, também conhecida como PEC do Teto de Gastos, estabelece ajuste fiscal para frear o crescimento dos gastos públicos.

A intenção é que freando os gastos diminua o crescimento da dívida pública. Serão limitadas pelos próximos 20 anos, despesas com saúde, educação, assistência social, previdência, etc. Podendo ser revista apenas após 10 anos da sua implantação. As despesas serão limitadas ao gasto do ano anterior, corrigido pela inflação. Esta medida vale para os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

A PEC foi aprovada no final de 2016 e passou a vigorar a partir do início de 2017, com exceção das áreas de saúde e educação, onde as mudanças só serão implantadas a partir de 2018. Os gastos destas duas áreas antes da PEC eram vinculados à arrecadação Federal. Ao fixar gastos por 20 anos, correspondente a 05 mandatos presidências, o Governo deixa de mãos atadas os seus sucessores e caso o país volte a crescer, o teto vai ser corrigido apenas pela inflação o investimento vai ser menor do que se fosse baseado na regra anterior.

A educação é uma área extremamente importante para o desenvolvimento de um país e será muito prejudicada com esta nova regra. Dados do Portal da Transparência do Governo Federal mostram que nos últimos anos os gastos nesta área cresceram consideravelmente, e mesmo assim, ainda não atingiram o patamar adequado, ou então já teríamos uma educação de primeiro mundo. Caso já tivesse sido aprovada a PEC o desembolso seria bem menor.

Em virtude do exposto, surgiu a necessidade de se analisar um artifício que possa melhorar os resultados esperados e ainda gerar economia dos recursos públicos, no caso em estudo é a utilização do poder de barganha nas licitações públicas dos órgãos educacionais federais. Poder de barganha neste trabalho será tratado como sinônimo de negociação, em que o responsável por comandar a licitação (comprador) convencerá o fornecedor (licitante) a reduzir os preços cotados, sem prejuízo da qualidade dos materiais ou serviços oferecidos e dentro da legalidade (PORTER, 2004).

Michael E. Porter (2004) fez uma análise das cinco forças que dirigem a concorrência nas indústrias e o poder de barganha compõe duas destas forças: poder de negociação dos fornecedores e poder de negociação dos compradores.

No caso específico desta pesquisa, será tratado o poder de barganha dos compradores e por se tratar de compras públicas, serão precedidas por processo licitatório (Lei nº 8.666/1993). A modalidade de licitação que melhor se aplica o poder de barganha é o pregão, instituído pela Lei 10.520/2002. Nesta modalidade, o fornecedor credenciado que apresentar a menor proposta de preço e todos os demais cujas propostas estejam 10% acima do menor preço, poderão ofertar lances.

É no momento da etapa de lances que o pregoeiro, responsável por conduzir o pregão, tem autonomia para negociar um preço vantajoso para a Administração Pública com os proponentes. A disputa é encerrada tendo como vencedor o que ofertou melhor proposta e que foi habilitado (BRASIL, 2002).

De acordo com o artigo 1º da Lei do Pregão, esta modalidade poderá ser adotada para aquisição de bens e serviços comuns. As características do pregão tornam o procedimento licitatório menos burocrático e mais célere, em razão disto, esta é a modalidade de licitação mais utilizada na Administração Pública Federal, de acordo com dados do Portal de Compras do Governo Federal (2018).

Os processos de licitação para compra ou contratação no setor público diferem do setor privado basicamente por que o público tem que seguir o princípio da Legalidade. A administração pública não pode simplesmente escolher o que mais lhe convém, ao contrário do privado que tem mais liberdade de escolha.

Diante do que foi exposto surge a seguinte questão da pesquisa: Como a negociação com os fornecedores nas licitações públicas pode contribuir para a economicidade e eficiência nos gastos públicos?

A negociação, exercício do poder de barganha, do responsável pela licitação com o fornecedor é uma alternativa que pode contribuir para a redução dos preços cotados, sem afetar a qualidade do produto ou serviço a ser adquirido/contratado, contribuindo para a melhoria da qualidade dos gastos públicos.

Nesse sentido, o objetivo principal desta pesquisa é analisar a importância do poder de barganha nas licitações públicas das instituições de educação federais. Em se tratando de objetivos específicos, é investigar como a utilização deste artifício pode contribuir para a economicidade e eficiência nos gastos públicos.

Como se trata de um estudo que trata de assuntos relativos às despesas públicas, permite a sociedade elucidar acerca do processo licitatório, trâmite obrigatório por lei para execução de gastos públicos, e mostra um mecanismo que pode ser utilizado para contribuir para eficiência e economicidade destes gastos.

Para realização deste trabalho foram utilizadas técnicas de pesquisa documental, bibliográfica e empírica. A escolha da bibliografia foi baseada nos principais temas da pesquisa: poder de barganha, licitações, princípios da economia e eficiência na administração pública. Para a pesquisa documental foram utilizados relatórios e manuais. Na pesquisa empírica foi utilizado um questionário eletrônico, encaminhado para os responsáveis pelas licitações das unidades educacionais do âmbito federal que ficam localizadas no estado da Bahia.

O presente trabalho está dividido em cinco seções. Na introdução consta o escopo da pesquisa. Segunda seção é o desenvolvimento, onde é apresentado o referencial teórico utilizado para a pesquisa e está dividido em subseções de acordo com a abordagem dos principais conteúdos: O poder de barganha segundo Porter; As licitações públicas e a negociação para um melhor preço e qualidade das aquisições; Os princípios da economicidade e eficiência na administração pública. Logo após será apresentada a metodologia. Então, feita a análise e discussão dos dados coletados e finalmente a conclusão, na seção cinco.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Para manter as suas atividades essenciais e fornecer serviços públicos à sociedade, o Estado precisa efetuar gastos que estejam previstos no Plano Plurianual, priorizados na Lei Orçamentária Anual e de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Alexandrino e Paulo (2011, p. 663) definem serviço público como sendo:

[...] atividade administrativa concreta traduzida em prestações que diretamente representem, em si mesmas utilidades ou comodidades materiais para a população em geral, executada sob regime jurídico de direito público pela administração pública o, se for o caso, por particulares delegatários (concessionários e permissionários, ou ainda restritas hipóteses, detentores de autorização de serviço público).

Na esfera pública o formalismo predomina e a observância à legalidade deve ser princípio fundamental. Esse é o modelo de gestão burocrático que rege todo o funcionamento do Estado. Segundo Paludo (2013, p.63):

A Administração Pública burocrática surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese: o poder racional-legal.

Para execução dos gastos a Administração Pública precisa seguir os preceitos estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

De acordo com dados disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal, através da ferramenta Painel de Compras, que mostra os principais números das contratações públicas e tem por finalidade oferecer um panorama dos gastos públicos e do comportamento licitatório no âmbito da Administração Pública Federal, cerca de 97,5% dos processos de compra são através da Modalidade Pregão.

Pela característica dos seus procedimentos o pregão, dentre as modalidades de licitação, é o que melhor se encaixa a negociação de preços e análise da qualidade dos produtos adquiridos ou serviços prestados (Lei 10.520/2002).

2.1 O PODER DE BARGANHA DE PORTER

A pesquisa utiliza o termo “poder de barganha” no melhor sentido da palavra, aquele que é sinônimo de negociação em que uma das partes é favorecida, onde o responsável por comandar a licitação (comprador) convencerá o fornecedor (licitante) a reduzir os preços cotados, sem prejuízo da qualidade dos materiais ou serviços oferecidos e dentro da legalidade (PORTER, 2004).

Sobre o poder de barganha dos compradores, Porter (2004, p.26) diz que: “Os compradores competem com a indústria forçando os preços para baixo, barganhando por melhor qualidade ou mais serviços e jogando os concorrentes uns contra os outros – tudo à custa da rentabilidade da indústria”.

O modelo das Cinco Forças desenvolvido por Michael Porter tem como objetivo analisar a concorrência industrial e a formulação de estratégias de gestão empresarial eficientes. Dois destes cinco fatores são compostos pelo poder de barganha: poder de barganha dos compradores e poder de barganha dos fornecedores. Os outros fatores são: ameaças de novos entrantes, ameaça de produtos ou serviços substitutos e rivalidade entre as empresas concorrentes.

O ato de barganhar por um menor preço nas licitações deveria ser cultura de mais organizações públicas e não apenas uma sequência de ações operacionais sem qualquer interferência ou tentativa de negociar. O desenvolvimento desta mentalidade nos servidores contribuiria para que muitos órgãos não fechassem seus balanços no vermelho, precisando de contingenciamentos no próximo exercício financeiro.

De acordo com Tridapalli et al (2011, apud TEIXEIRA et al, 2015):

No ano de 2005 as compras públicas brasileiras representaram 6% do PIB, o que equivale a R\$ 114,2 bilhões. Ainda, de acordo com os autores, gastos com compras de bens e serviços podem representar até 36% dos orçamentos das unidades governamentais.

Teixeira et al (2015, p.03) afirma que “essa vultosa quantia é indicativa do potencial de indução e do poder de barganha do estado brasileiro”. Devido ao grande volume de recursos disponibilizados para as contratações, a Administração pública possui um grande atrativo para os fornecedores e deve usar isso a seu favor. A estratégia é: quanto maior a compra (licitação), mais argumentos e poder de persuasão se têm para fazer a negociação e baixar o preço.

2.2 AS LICITAÇÕES PÚBLICAS E A NEGOCIAÇÃO PARA UM MENOR PREÇO E QUALIDADE DAS AQUISIÇÕES

Salvo os casos especificados na legislação, todos os contratos para obras, compras, serviços e alienações deverão ser precedidos por licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

As licitações são regidas pela lei nº 8.666/1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No parágrafo único, do artigo 1º, da Lei de Licitações consta quais são as entidades subordinadas legalmente ao processo licitatório:

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em todo o procedimento administrativo da licitação deve-se prezar pelo formalismo (ALEXANDRINO; PAULO, 2011), uma vez que a Administração Pública adota o modelo de gestão burocrático, em que a estrita observância às regras e a hierarquia devem prevalecer. O artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993 traz os princípios que norteiam as licitações:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O cumprimento à risca destes princípios contribui para um procedimento licitatório mais transparente e idôneo, livre de erros e vícios, não restando dúvidas quanto à lisura do processo.

Segundo Paulo (2011, p. 564) “podemos apontar como especificamente voltados às licitações, e não à generalidade da atuação administrativa, essencialmente os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo”.

O cumprimento das normas do edital (instrumento convocatório) por parte da

Administração, ao qual se acha estritamente vinculada, está previsto no art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Quanto ao julgamento objetivo o art. 44 da Lei de Licitações preceitua que “no julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei”.

O art. 22 da Lei 8.666/1993 elenca apenas como modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite concurso e leilão. O pregão foi instituído pela Lei 10.520/2002 e regulamentado pelo Decreto 3.555/2000 que aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

O inciso XVII do artigo 4º da Lei do Pregão prevê a possibilidade de negociação:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras: (...)

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade; (...)

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor.

A negociação com o fornecedor licitante tem como finalidade a aquisição de um produto ou serviço de qualidade com o melhor preço. Sempre observando o cumprimento dos princípios que norteiam as licitações para que não dê margem há nenhum tipo de contestação.

2.3 PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O princípio da economicidade é expresso no caput do art. 70 da Constituição Federal:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Está relacionado, portanto, com as finanças públicas e como a sua execução

deverá ser fiscalizada. Os gestores públicos devem atentar-se a estes princípios, mediante a ação tanto do controle externo, quanto interno.

Os recursos públicos não são ilimitados, portanto, é imprescindível a economia destes. Ainda mais em tempos de crise, onde contingenciamentos são comuns e áreas importantes como saúde e educação são extremamente afetadas.

Paludo (2013, p.254), define economicidade como sendo “a minimização dos custos dos recursos utilizados na execução das ações, sem comprometer os padrões de qualidade. Demonstra a capacidade de gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição”. Portanto, economicidade é a junção de qualidade e menor custo, alcançando o resultado esperado.

O princípio da eficiência está previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal que rege: “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”.

Paludo (2013. p. 254), define eficiência como sendo:

[...] o uso racional e econômico dos insumos na produção de bens e serviços, é uma relação entre insumos e produtos. Insumos são recursos humanos, materiais e componentes. A eficiência também considera o custo dos insumos e não pode comprometer a qualidade.

Este princípio diz respeito a alcançar os resultados esperados de maneira célere e satisfatória, utilizando todos os recursos de maneira racional e econômica, sem afetar a qualidade do material ou serviço a ser contratado.

Morais (2014, p.03) acrescenta:

Sob a égide constitucional o princípio da eficiência detém uma relação de intrinsecabilidade com o Direito do Consumidor, na medida em que a sociedade, através da prestação de serviços públicos, se caracteriza como usuária e consumidora destes, fazendo com que a eficiência seja um elemento indispensável no fornecimento dos bens e serviços pela Administração Pública.

Os servidores da Administração Pública, no cumprimento da sua função, deverão ser produtivos e competentes de tal maneira que não haja desperdício de recursos para que a sociedade, principal financiadora dos recursos e usufruidora dos serviços, esteja totalmente de acordo. Atendendo, assim, ao que rege a Constituição no que tange ao princípio da eficiência.

3 METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada utilizando utilizadas técnicas de pesquisa documental, bibliográfica, empírica e descritiva. A escolha da bibliografia foi baseada nos principais temas da pesquisa.

Quanto à abordagem, é qualitativa que segundo Pradanov e Freitas (2013, p.70) “não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. Tal pesquisa é descritiva.”.

Existem poucos estudos com este tema, ainda mais quando se trata de análise do poder de barganha na área pública, desta forma, em relação aos objetivos, a pesquisa se classifica como exploratória, Pradanov e Freitas (2013, p.51), assim a definem:

Pesquisa exploratória: quando a pesquisa se encontra na fase preliminar, tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto que vamos investigar, possibilitando sua definição e seu delineamento, isto é, facilitar a delimitação do tema da pesquisa; orientar a fixação dos objetivos e a formulação das hipóteses ou descobrir um novo tipo de enfoque para o assunto.

No que se refere aos procedimentos, é bibliográfica e documental. Lakatos e Marconi (2003, p. 173) conceituam pesquisa documental como “a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.”

Lakatos e Marconi (2003, p. 182) adicionam que:

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão.

Para a pesquisa empírica foi utilizado um questionário eletrônico, encaminhado via e-mail, no início do mês de junho de 2018, conforme apêndice A, para os responsáveis pelas licitações das unidades educacionais do âmbito federal que ficam localizadas no Estado da Bahia: Campi do Instituto Federal Baiano (IFBAIANO), Campi do Instituto Federal da Bahia (IFBA), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Recôncavo (UFRB), Universidade Federal do Oeste Baiano (UFOB) e Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB).

O questionário é composto por questões que analisam a importância do poder de barganha nas licitações públicas das instituições de ensino federais e investiga como a utilização deste artifício pode contribuir para a economicidade e eficiência nos gastos públicos, sob a ótica dos pesquisados. Está organizado da seguinte maneira:

1ª parte: busca traçar o perfil dos responsáveis pelas licitações;

2ª parte: análise do impacto da PEC do Teto de Gastos nas unidades em que os pesquisados estão lotados;

3ª parte: verificação da modalidade de licitação mais utilizada;

4ª parte: delimitar aspectos referentes à importância da utilização do poder de barganha;

5ª parte: sugestões de práticas a serem adotadas que contribuam para redução dos gastos públicos.

O grupo dos responsáveis pelas licitações compôs uma população de 53 indivíduos, onde foi obtida uma amostra de 08 pessoas o que corresponde a 15% da população mencionada. O tempo de aguardo das respostas foram 07 dias, em que o questionário foi encaminhado mais de uma vez para lembrá-los.

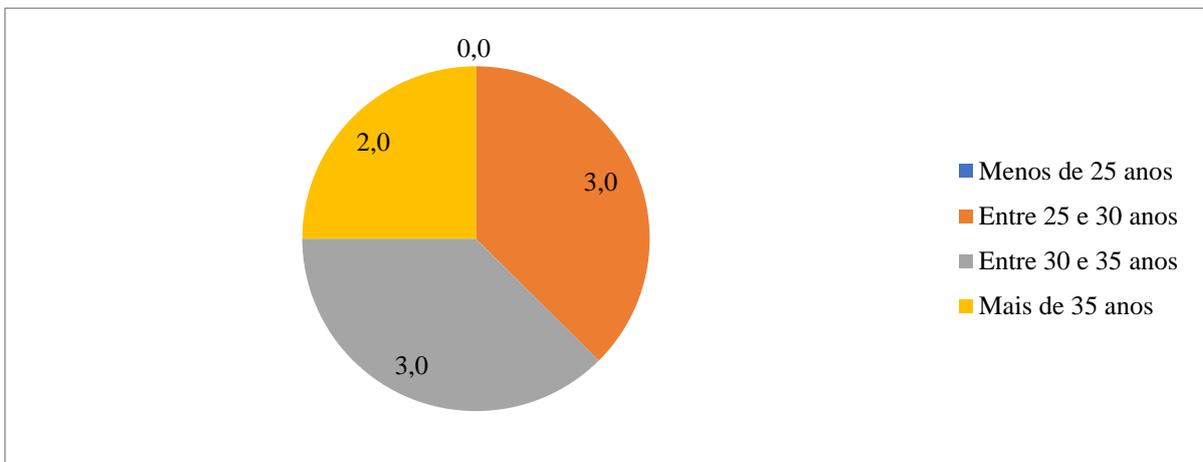
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados aqui apresentados foram obtidos por livre e espontânea vontade, onde foi mantido o anonimato dos pesquisados, os responsáveis pelas licitações das instituições de ensino federais localizadas no estado da Bahia. Os dados foram coletados através de questionário eletrônico, encaminhado via e-mail.

4.1 PERFIL DOS PESQUISADOS

Para um melhor entendimento da pesquisa foi traçado o perfil dos responsáveis pelas licitações dos órgãos educacionais federais. Verificou-se que 03 dos respondentes possuem entre 25 e 30 anos, com a mesma quantidade estão as pessoas que têm entre 30 e 35 anos e 02 dos entrevistados têm mais de 35 anos. Nenhum dos que responderam têm menos de 25 anos, como representa o Gráfico 1.

Gráfico 1 - Idade dos entrevistados



Fonte: dados da pesquisa.

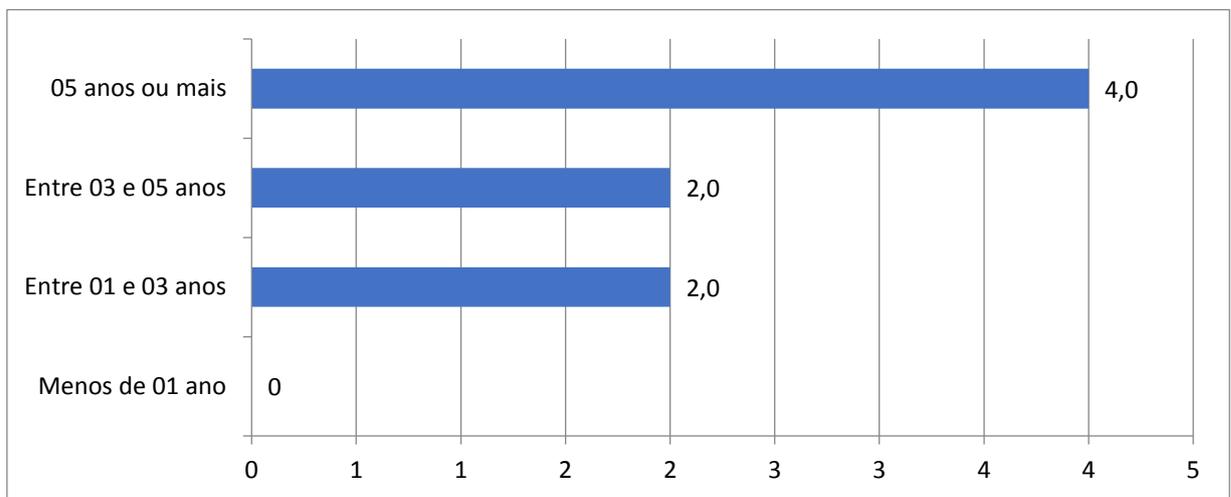
O responsável pela licitação no caso do pregão é o pregoeiro, que deverá ser um servidor, auxiliado pela equipe de apoio que deverá ser composta, em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração (Lei nº 10.520/2002).

No caso das demais modalidades, é formada uma comissão permanente ou especial criada pela Administração, de no mínimo 03 (três) membros, sendo pelo menos 02 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração. A investidura dos membros da Comissão permanente não excederá 01 (um)

ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente (Lei 8.666/1993).

Para verificar a experiência foi perguntado há quanto tempo eles atuavam no setor de licitações e de acordo com o Gráfico 2, metade dos respondentes (04) atua há cinco anos ou mais, 02 pessoas atuam entre 01 e 03 anos e 02 entre 03 e 05 anos. O que demonstra um vasto conhecimento, pelo menos na prática, tornando ainda mais confiáveis as informações prestadas.

Gráfico 2 - Tempo de atuação na área



Fonte: dados da pesquisa.

No que se refere ao sexo, 06 pessoas são do gênero masculino e 02 do gênero feminino. Foi questionado ainda, qual era a formação dos entrevistados e foi constatado que os 08 que responderam possuem nível superior completo.

4.2 ATRIBUTOS RELACIONADOS AO PODER DE BARGANHA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A PEC 241 ou 55, conhecida como PEC do Teto de Gastos é um exemplo de contingenciamento de recursos para frear os gastos públicos e passou a vigorar na área de educação no início de 2018. Sabendo disto, foi questionado aos pesquisados se esta norma afetou o repasse de recursos e funcionamento da sua unidade e todos que responderam (08) informaram que afetou totalmente.

Foi perguntado aos pesquisados qual modalidade de licitação é a mais utilizada para aquisição de bens e serviços nas unidades em que trabalham e todos que responderam

afirmaram que é o pregão eletrônico. Por conta das características legais do pregão, esta modalidade é a que melhor se aplica a negociação.

Ao serem questionados se em algum momento da sua atuação em procedimentos licitatórios eles precisaram negociar com o fornecedor para que o mesmo baixasse o preço cotado, sem prejudicar a qualidade do material ou serviço, todos (08) foram unânimes e responderam que sim. Demonstrando a importância e abrangência do poder de barganha nessas unidades.

Com o intuito de investigar a importância do poder de barganha e sua contribuição para os procedimentos licitatório das unidades dos pesquisados, foram feitas algumas afirmações, conforme Tabela 1, para que os mesmos pudessem analisar.

Tabela 1 - Avaliação do poder de barganha sob a ótica dos pesquisados

Importância do poder de barganha	Discordo totalmente	Discordo	Indiferente	Concordo	Concordo totalmente
O poder de barganha na licitação caracteriza-se pelo ato de induzir o fornecedor (através de negociação) a baixar o preço. Isto torna a proposta mais vantajosa para a administração e assim contribui para economicidade e eficiência das compras públicas.	00	00	01	05	02
Em tempos de contingenciamento de recursos públicos, torna-se necessária a utilização de artifícios legais, como por exemplo, o poder de barganha, que promovam a economicidade nas contratações.	00	00	01	05	02
A utilização do poder de barganha nas licitações demonstra uma atitude racional, com o intuito de atingir os resultados esperados de maneira satisfatória. Melhorando a qualidade dos gastos públicos, uma vez que o desembolso será menor e a qualidade não será afetada, atendendo ao que rege o princípio da eficiência.	00	00	01	06	01

Fonte: dados da pesquisa.

Na verificação foi constatado que a maioria (05) concorda ou concorda totalmente (02) que o ato de barganhar o preço torna a proposta mais vantajosa para Administração, contribuindo para economicidade e eficiência das compras públicas e apenas 01 pessoa é indiferente a esta questão.

No que se refere à utilização de artifícios legais, como por exemplo, o poder de barganha, para promover a economicidade das contratações em tempos de contingenciamento de recursos públicos, 05 pessoas concordam, 02 concordam totalmente e 01 é indiferente ao que foi afirmado.

Ao afirmar que a utilização do poder de barganha nas licitações demonstra uma atitude racional, com o intuito de atingir os resultados esperados de maneira satisfatória e melhora a qualidade dos gastos públicos, uma vez que o desembolso será menor e a qualidade não será afetada, atendendo ao que rege o princípio da eficiência, a maioria dos respondentes (06) concordou, 01 concordou totalmente e 01 foi indiferente a este quesito.

De modo geral, na análise dos dados, fornecidos pelos responsáveis pelas licitações das unidades pesquisadas, referente à utilização do poder de barganha nos procedimentos licitatórios, verificou-se que este recurso é utilizado pela grande maioria dos pesquisados e que ele contribui de forma significativa para economicidade e eficiência dos gastos públicos, uma vez que a negociação leva a redução de preços e pleiteia a qualidade do item a ser entregue.

Considerando que a PEC do Teto de gastos foi implantada e o recurso destinado aos órgãos está sofrendo restrição, foi solicitado aos pesquisados sugestões de práticas a serem adotadas nos procedimentos licitatórios e contratações, além da negociação com fornecedores, que contribuam para a redução de gastos públicos, as respostas foram filtradas e as mais interessantes estão relacionadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Sugestões de práticas a serem adotadas

Item	Sugestões
01	Indicação da marca. Uma vez que comprar objetos de qualidade é mais uma vantajosidade, sem desperdícios.
02	Tornar os procedimentos licitatórios e suas respectivas dispensas em eletrônicos, deixando de utilizar o papel, criando e processando documentos 100% virtuais, com tramitação muito mais célere entre os setores, sem risco de extravio e sem custos com transporte.
03	Tudo começa pelo planejamento das aquisições com a especificação correta do item ou serviço que possa garantir uma proposta comercial satisfatória em qualidade e preço. Eficiência do gasto público começa no planejamento e estudo do orçamento até a efetiva utilização do bem ou serviço contratado.
04	O levantamento dos preços de mercado deve ser bem feito. Refletir realmente o valor de mercado.
05	Inclusão do critério qualidade (além de menor preço) na modalidade pregão eletrônico. A Administração acaba comprando mal, muitas vezes devido o critério ser apenas menor preço.
06	Que todos os processos licitatórios deixem de ser presenciais e se use apenas a modalidade eletrônica, até para obras, como por exemplo a utilização do Regime Diferenciado de Contratação (RDC) Eletrônico.

Fonte: dados da pesquisa

A proposta da indicação da marca é interessante, no que tange a qualidade, pois muitos materiais que são entregues atendem as especificações, mas a qualidade é horrível, porém essa prática não é permitida, de acordo com a Lei nº 8.666/1993. Excetuando-se apenas nos casos em que for tecnicamente aceitável. Como podemos ver abaixo:

Art. 7º, §5º: É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

Art. 15, §7º: Nas compras deverão ser observadas, ainda: I – a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

Tornar todos os procedimentos licitatórios em eletrônicos, inclusive quando se tratar de obras, pode acelerar o trâmite do processo e contribuir para economicidade de recursos, uma vez que não se utilizará mais recursos materiais para sua execução, como por exemplo, papel, tinta para impressora, etc.

O planejamento das aquisições é muito importante, uma vez que é o início de tudo. O responsável pela licitação deve ter uma noção muito clara do que se deseja adquirir, para isso será necessária uma pesquisa aprofundada dos itens a serem adquiridos para seja

feita uma especificação o mais completa possível que não dê margem para que o fornecedor entregue algo que não atenda a demanda.

O planejamento perpassa, ainda, pela análise do orçamento e programação correta do valor a ser disponibilizado para a contratação. Para que haja uma programação adequada é necessária uma pesquisa de preços correta que seja realmente o reflexo dos preços praticados no mercado.

O pregão é modalidade de licitação mais utilizada nas unidades dos pesquisados, colocar o critério da qualidade, além do menor preço, neste procedimento iria contribuir para eficiência do gasto, uma vez que não poderia ser aceito material de baixa qualidade, apenas por ter menor preço e que atendesse a especificação.

5 CONCLUSÃO

O objetivo desta pesquisa foi analisar a economicidade e eficiência dos gastos públicos das instituições de ensino federais com a utilização do poder de barganha nas licitações, para isto, foi feito um questionário eletrônico que foi encaminhado para o e-mail dos responsáveis pelas licitações destes órgãos, onde foi obtida uma amostra de 15%, de uma população de 53 indivíduos.

O estudo mostrou que com a implantação da Proposta de Emenda a Constituição 241 ou 55 (PEC do Teto de Gastos) o repasse de recursos governamentais foi reduzido, tornando necessária a utilização de práticas que contribuam para economicidade e eficiência das contratações.

No caso específico desta pesquisa, foi abordado o poder de barganha dos compradores, com base no modelo das cinco forças desenvolvido por Michael Porter (2004, p. 26), onde ele menciona que “os compradores competem com a indústria forçando os preços para baixo, barganhando por uma melhor qualidade ou mais serviços”.

Por se tratar de compras públicas, deverão ser precedidas por licitação, de acordo com o que rege a lei. Em virtude das características dos seus procedimentos legais, o pregão é a modalidade que melhor se aplica a utilização do poder de barganha.

Uma vez que os recursos públicos são limitados, a observância aos princípios da economicidade e eficiência nas contratações públicas, contribui para a melhoria da qualidade e redução dos gastos públicos.

Na análise dos dados coletados na pesquisa foi traçado o perfil dos responsáveis pelas licitações das Instituições de Ensino Federais e percebeu-se que uma parcela considerável tem cinco anos ou mais de experiência na área e que a maioria dos atuantes são do sexo masculino e tem mais de 30 anos.

A modalidade de licitação mais utilizada nas unidades dos pesquisados é o pregão eletrônico e todos responderam que negociam com os fornecedores para que os mesmos baixem os preços.

Foi verificado que o uso do poder de barganha torna a proposta mais vantajosa para Administração e que artifícios legais, como este, devem ser utilizados para contribuir com a economicidade e eficiência das compras públicas, melhorando, assim a qualidade dos gastos.

Dentre as sugestões de práticas a serem adotadas, nas licitações, que contribuam para redução dos gastos públicos, as mais interessantes foram: um planejamento adequado;

tornar todos os procedimentos licitatórios em eletrônicos, inclusive quando se tratar de obras e colocar o critério qualidade, além do menor preço nos procedimentos do pregão.

Portanto conclui-se com base nos resultados apresentados que a utilização do poder de barganha nas licitações das unidades pesquisadas contribui para economicidade e eficiência dos gastos e contribui para melhoria da qualidade das compras públicas, uma vez, que a negociação com os fornecedores (exercício do poder de barganha) auxilia na redução dos preços cotados, sem afetar a qualidade dos produtos ou serviços adquiridos. Conclui-se, desta forma, que o problema foi resolvido e os objetivos foram validados.

O estudo realizado apresentou uma limitação importante no que se refere à sua população e amostra: apenas 08, das 53 pessoas, respondeu ao questionário encaminhado, o que corresponde a uma amostra de 15% em relação à população e apesar de o questionário ter sido encaminhado mais de uma vez para o e-mail dos responsáveis pelas licitações para lembrá-los, não se obteve uma amostra mais expressiva.

Com a realização da pesquisa foi verificada a existência de temas que podem ser objeto de futuras pesquisas, por exemplo, de que forma as instituições de ensino estão sendo afetadas após a implantação da PEC do Teto de Gastos, ou ainda, como a observância aos princípios da economicidade e eficiência pode contribuir para a qualidade dos gastos públicos.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19 ed. São Paulo. Método, 2011.

BATISTA, Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S)**. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n4/a03v42n4.pdf>>. Acesso em 10 de junho de 2017 às 22:00 horas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

_____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 15 de janeiro de 2018.

_____. **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110520.htm. Acesso em: 20 de janeiro de 2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAIS, Janaina Jacolina. **Princípio da eficiência na Administração Pública**. Disponível em: <http://www.eduvaleavare.com.br/wp-content/uploads/2014/07/principio_eficiencia.pdf> Acessado em 21 de maio de 2018 às 19:30 horas.

Painel de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<https://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=PaineldeCompras.qvw&host=QVS@17-0112-b-ias04&anonymous=true>>. Acessado em 17 de junho de 2017 as 19:00 horas.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 3ª ed. Rio de Janeiro. Elsevier, 2013.

PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. 2.ed.Rio de Janeiro. Elsevier. 2004.

PRADONOV, Cristiano Cleber; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

TEIXEIRA, Helio Janny. et al. **Concentração de compras e melhoria da qualidade do gasto público no Brasil**. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2016->

02/concentraCAo-de-compras-e-melhoria.pdf. Acessado em 20 de maio de 2018 às 19:00 horas.

APÊNDICE

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

QUESTIONARIO DE PESQUISA SOBRE O USO DO PODER DE BARGANHA NAS LICITAÇÕES E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA DOS GASTOS PÚBLICOS

Prezados,

Sou pós-graduanda da UNILAB, Campus dos Malês, São Francisco do Conde – BA e estou realizando uma pesquisa para obter dados que serão utilizados na elaboração da minha Monografia -TCC para conclusão do curso de Especialização em Gestão Pública. O tema da Monografia é a utilização do poder de barganha nas licitações públicas.

O objetivo principal desta pesquisa é analisar a importância do poder de barganha nas licitações públicas das instituições de educação federais. Em se tratando de objetivos específicos, é investigar como a utilização deste artifício pode contribuir para a economicidade e eficiência nos gastos públicos.

O tempo médio estimado para o preenchimento do questionário é de 10 minutos e o prazo é até o dia 17/06/2018.

A sua participação será de extrema relevância para atingir o objetivo proposto.

Saliento que não é necessário se identificar, portanto será mantido o anonimato dos que responderem.

Desde já, coloco-me a disposição para maiores esclarecimentos e agradeço a sua resposta.

Vilma F. Chaves

1. Qual a sua idade?

- Menos de 25 anos
- Entre 25 e 30 anos
- Entre 30 e 35 anos
- mais de 35 anos

2. Qual o seu sexo?

- Masculino
- Feminino

3. Qual é o seu grau de escolaridade?

- Fundamental incompleto
- Fundamental completo
- Médio incompleto
- Médio completo
- Superior incompleto
- Superior completo

4. Há quanto tempo você atua no setor de licitações?

- Menos de 01 ano
- Entre 01 e 03 anos
- Entre 03 e 05 anos
- 05 anos ou mais

5. Você acredita que a Proposta de Emenda a Constituição 241 ou 55, também conhecida como PEC do Teto de Gastos afetou o repasse de recursos e funcionamento da sua unidade?

- Não afetou
- Afetou pouco
- Afetou moderadamente
- Afetou totalmente

6. Na sua unidade qual a modalidade de licitação mais utilizada para aquisição de bens e serviços?

- Concorrência
- Pregão Presencial
- Pregão Eletrônico
- Tomada de preços
- Convite

7. Em algum momento da sua atuação em procedimentos licitatórios você precisou negociar com fornecedor para que o mesmo baixasse o preço cotado, sem prejudicar a qualidade do material ou serviço?

- Sim
- Não

8. O poder de barganha na licitação caracteriza-se pelo ato de induzir o fornecedor (através de negociação) a baixar o preço. Isto torna a proposta mais vantajosa para a administração e assim contribui para economicidade e eficiência das compras públicas.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Indiferente
- Concordo
- Concordo totalmente

9. Em tempos de contingenciamento de recursos públicos, torna-se necessária a utilização de artifícios legais, como por exemplo, o poder de barganha, que promovam a economicidade nas contratações.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Indiferente
- Concordo
- Concordo totalmente

10. A utilização do poder de barganha nas licitações demonstra uma atitude racional, com o intuito de atingir os resultados esperados de maneira satisfatória. Melhorando a qualidade dos gastos públicos, uma vez que o desembolso será menor e a qualidade não será afetada, atendendo ao que rege o princípio da eficiência.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Indiferente
- Concordo
- Concordo totalmente

11. Você tem alguma sugestão de prática a ser adotada nos procedimentos licitatórios e contratações, além da negociação com fornecedor, que contribua para a redução de gastos públicos? Se sim, qual e por quê?
