



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS
VÍCIOS E LIMITADORES INERENTES AO PROCESSO**

Fernando Abud Neto, Joel Bombardelli

**[ARTIGO] GT 5 Governança, Riscos e Integridade das Organizações e Contratações do
Setor Público**

BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS VÍCIOS E LIMITADORES INERENTES AO PROCESSO

RESUMO

A Administração Pública (AP) se movimenta com evoluções ao passar do tempo, procura harmonização com as boas práticas da administração privada em prol de eficiência em sua gestão. Este estudo trata da aderência às boas práticas de governança, principalmente nas licitações públicas, dentro da fase de planejamento, e evidencia a busca de eficiência nessas contratações. Para isto propõe como objetivo geral analisar os vícios e limitadores que cercam os processos licitatórios, dentro da fase de planejamento, que impedem as boas práticas de governança nestes processos. A metodologia da pesquisa caracteriza-se como exploratória, qualitativa, envolvendo uma revisão bibliográfica. Como resultados, foram identificadas diversas hipóteses de vícios, divididos em problemas na descrição dos itens, problemas na pesquisa de preços, e limitações na elaboração de licitações sustentáveis. Os achados reforçam a necessidade de voltar as atenções para a importante fase do processo licitatório.

Palavras-Chave: Licitações Públicas. Governança de Processos. Sustentabilidade. Vícios nos Processos.

GOOD GOVERNANCE PRACTICES IN PUBLIC BIDDING: AN ANALYSIS OF VICIES AND LIMITATIONS INHERENT TO THE PROCESS

ABSTRACT

The Public Administration (PA) moves with evolutions over time, seeks harmonization with the good practices of the private administration in favor of efficiency in its management. This study deals with adherence to good governance practices, especially in public tenders, within the planning phase, and highlights the search for efficiency in these contracts. For this, it proposes as a general objective to analyze the vices and constraints that surround the bidding processes, within the planning phase, that prevent good governance practices in these processes. The research methodology is characterized as exploratory, qualitative, involving a bibliographic review. As a result, several hypotheses of vices were identified, divided into problems in the description of items, problems in price research, and limitations in the elaboration of sustainable bids. The findings reinforce the need to turn attention to the important phase of the bidding process.

.Keywords: Public bids. Process Governance. Sustainability. Addictions to the Processes.

1 INTRODUÇÃO

Dentro da Administração Pública (AP) vem crescendo cada vez mais a necessidade de controle e a transparência dos gastos, além da obrigação de se justificar, fundamentadamente, a razão do dispêndio de recurso, práticas que são partes de um conjunto chamado de governança na Administração Pública. As boas práticas de governança agregam eficiência na gestão, e nas contratações públicas, que tem como base de sustentação o planejamento, a qualidade das ações, na fase preparatória das licitações, vão influenciar diretamente no seu resultado, que pode trazer economia ou prejuízo a depender do andamento do processo. Para a relação entre os bens e serviços com os recursos consumidos, existe a necessidade de uma metodologia que possa observar todos os princípios da AP, e ao mesmo tempo criar a interface entre o poder

público e a iniciativa privada, este processo é caracterizado como processos de licitações públicas.

As licitações públicas, processo de evolução constante, buscam sempre atender às necessidades da sociedade com uma gestão eficiente, pelo melhor rendimento com o mínimo de erros e gastos possíveis na execução de suas atividades (ALVES, 2020). Tem grande importância dentro da economia nacional e conseqüentemente da sociedade, pois, segundo informações do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente¹ (2017), calcula-se que as licitações públicas tragam uma representação econômica de algo em torno de 12% (doze por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) de países da OCDE, que pode chegar até a 30% (trinta por cento) em países ainda em seu pleno desenvolvimento (SILVEIRA et al., 2020).

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, foi criada para regulamentar as licitações e contratos, tendo em vista, anteriormente, esta prática está sempre regulamentada por Decretos e Decretos Lei, alicerçada pela Constituição Federal de 1988, a primeira a tratar do assunto em seu corpo, a lei das licitações, como é conhecida a Lei nº 8666/1993, se transforma em um marco para as compras públicas no país (ALVES, 2020).

Complementando, quase 20 anos após o marco da Lei nº 8.666/93, foi alterado, pela Lei nº 12.349/2010, o artigo 3º, que incluiu a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos, impulsionando assim uma nova cultura na AP. Neste diapasão, o desenvolvimento sustentável é conceituado Relatório Brundtland² como “aquele que atende às necessidades atuais sem comprometer as possíveis necessidades das gerações futuras”, trazendo desta forma uma nova abordagem a definição de desenvolvimento sustentável (CMMAD, 1991). Porém, a aquisição sustentável, mesmo após doze anos da publicação legal, ainda passa por diversos obstáculos que predominam de antes da alteração na lei, exigindo uma mudança no paradigma da AP, entre as barreiras pode-se citar a mudança da cultura organizacional que entende que bem sustentável é um produto ruim ou de preço elevado (OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

¹Programa caracterizado por ser a maior autoridade mundial responsável por determinar a agenda ambiental, implementa a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável nas Nações Unidas e ainda é a autoridade de defesa do meio ambiente (PNUMA, 2022). Maiores informações no link: <https://www.unep.org/pt-br/sobre-onu-meio-ambiente>.

² Documento intitulado em referência a Gro Harlem Brundtland, presidente da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), comissão formada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1983, chamado originalmente de *Our Common Future* (nosso futuro Comum) (INSTITUTO ECO BRASIL, 2023).

Outra barreira que pode ser identificada nos processos licitatórios, refletindo diretamente na eficiência deste processo, pode ser a deficiência no seu planejamento, pontualmente na descrição do item e na formulação do preço. Neste diapasão Justen Filho (2010) discorre que a maior parte dos problemas que ocorrem nas licitações tem origem na fase de planejamento, mais especificamente, na equivocada confecção do ato de convocação dos licitantes, não sendo exagero relatar que estes erros prejudicam muito mais do que as complexidades e defeitos advindos da Lei n. 8.666/93, que são potencializados exatamente por estes equívocos, como os editais malfeitos, por um excesso de formalismo sem utilidade, o que dá margem a interpretação de uma possível intenção do gestor em deixar processos abertos para tomada de decisões arbitrárias.

O descrito acima corrobora para práticas de governança, que é definida ainda como a forma que governo trabalha em função da população pelas políticas públicas essenciais (DE BRITO ALEXANDRE, 2020). Contudo surge o questionamento, quais são os vícios inerentes ao processo licitatório, na fase de planejamento de pregões SRP, que limitam as boas práticas de governança? Na busca dos resultados esta pesquisa usou como metodologia a pesquisa descritiva, com método qualitativo, por meio de uma revisão bibliográfica e estudo de caso.

Ainda para responder à questão problema esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os vícios e limitadores que cercam os processos licitatórios do tipo pregões SRP, dentro da fase de planejamento, que impedem as boas práticas de governança nestes processos. E ainda os seguintes objetivos específicos: (i) compreender os possíveis vícios e limitadores mais comuns na etapa de definição do objeto; (ii) verificar possíveis vícios e limitadores nas pesquisas de preço; e (iii) levantar os vícios e limitadores na elaboração das licitações sustentáveis.

A pesquisa justifica-se pela relevância de uma busca de boas práticas de governança em licitações, com eficiência e critérios visando o desenvolvimento sustentável, pois as licitações, como citado anteriormente, movimentam em torno de 12 % do Produto Interno Bruto de países em desenvolvimento, gastos que refletem nos cofres públicos e conseqüentemente no orçamento e qualidade de vida da população. Recursos que mal-empregados implicará na limitação do serviço prestado à população ou a conseqüente ausência do serviço.

Esta pesquisa é formada por partes da dissertação com o título “Boas práticas de governança em licitações públicas: uma análise dos vícios e limitadores inerentes ao

processo em um órgão das forças armadas”³, e foi estruturada em cinco itens incluindo-se esta introdução. No item 2 (dois), em um breve referencial teórico sobre o tema buscando a legitimidade da pesquisa, no item 3 (três) a metodologia utilizada no trabalho, no item 4 (quatro) os resultados das análises dos dados obtidos e por fim o item 5 (cinco) com as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico passa-se a explorar a visão teórica baseadas na nova gestão pública (NGP) e a convergência para a governança nas contratações públicas. Demonstra-se ainda uma caracterização das etapas das licitações públicas, relatando as principais características.

2.1 NOVA GESTÃO PÚBLICA E A GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Os paradigmas que cercam as políticas públicas tiveram uma atualização nos últimos anos, a antiga administração pública, caracteriza principalmente pela burocracia de Weber, foi aos poucos sendo substituída pela chamada “nova gestão pública” ou “nova administração pública”, e mais a frente para a perspectiva da governança pública (CORREIO; DE OLIVEIRA CORREIO, 2019). Porém é necessário entender que as características da Nova Gestão Pública (NGP), base para este estudo, é conceituada como um programa de reformas estatais que visam aplicar ferramentas de gestão de empresas e áreas afins nos entes públicos com o intuito de aprimorar a eficiência, eficácia e o ainda a melhoria no desempenho dos serviços públicos na burocracia moderna (VIGODA, 2003).

Cavalcante (2018) destaca ainda uma segunda geração da NGP e essa tem como característica a centralização em reformas que busca por eficiência, redução de gasto e ainda a priorização da qualidade nos serviços prestados, que potencializa o cidadão no processo de escolha de serviços, por competição entre os órgãos e na prática de

³ ABUD NETO, Fernando. **Boas práticas de governança em licitações públicas: uma análise dos vícios e limitadores inerentes ao processo em um órgão das forças armadas**. 2022, 228 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública. Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho, 2022.

accountability e transparência. A seguir, pode-se destacar no Quadro 1 um comparativo das duas gerações da NGP.

Quadro 1 - Comparação das gerações de NGP

1ª GERAÇÃO NGP	2ª GERAÇÃO NGP
<ul style="list-style-type: none"> ➤ eficiência/ economicidade; ➤ privatização/ terceirização; ➤ competição intragovernamental; ➤ gestão e controle por resultados (ex post). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ qualidade/ efetividade; ➤ participação social; ➤ accountability e transparência; ➤ descentralização e publicização dos serviços públicos.

Fonte: elaborado com base em Cavalcante (2018).

Como pode ser notado, o quadro mostra uma primeira geração focada em boas práticas gerenciais e uma segunda geração com um fortalecimento da preocupação com a sociedade, com características de qualidade no serviço, participação social, accountability, transparência e publicidade. Conclui-se desta forma que a primeira geração tem uma tendência neoliberal, enquanto a segunda geração tem preocupações voltadas para a sociedade.

Partindo da segunda geração é possível perceber a convergência da NGP e a Governança e essa aplicada ao setor público, Cavalcante (2018) destaca que as novas práticas buscadas nas reformas nos princípios e diretrizes vêm a dar mais uma continuidade que uma ruptura, por isto a ideia de uma convergência. O Quadro 2 demonstra as diferenças entre a 1ª geração e a 2ª geração na convergência com a governança pública.

Quadro 2 - Diferenças das gerações de NGP na convergência com a governança

ATRIBUTOS	1ª GERAÇÃO NGP	2ª GERAÇÃO NGP E GOVERNANÇA
Foco	Cliente/consumidor	Cidadão como parceiro
Fonte de Inspiração	Lógica do mercado	Redes
Crenças Fundamentais	Eficiência; Competição; e Contratos.	Confiança; e Reciprocidade.
Orientação Estratégica	Desagregação; Concorrência; e Incentivação (pecuniária).	Visão holística e integrada; Colaboração; Profissionalização e inclusão.
Visão do Estado	Superioridade administrativa do mercado	Fortalecimento da capacidade burocrática (interativa)

Fonte: elaborado com base em Cavalcante et al. (2017) e Cavalcante (2018).

Mais uma vez destaca-se a evolução da atenção que inicialmente é voltada para as boas práticas de mercado e na convergência com o foco no cidadão, interligados às práticas de governança corporativa.

A governança que teve suas origens na esfera privada, em período de mudanças que ocorriam na década de 90, mas entre os seus princípios como transparência, igualdade, prestação de contas e conduta ética poderiam ser aplicadas sem dúvida a AP, tanto que gradualmente a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização para

a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tiveram protagonismo na adaptação da governança ao setor público, a chamada “boa governança” (GUEDES e DA SILVA JÚNIOR, 2021).

A governança ganha conceitos ainda de uma reforma e um aumento das formas de relação entre Estado e sociedade, ou ainda entre governo, iniciativa privada e sociedade civil, na formulação de políticas públicas (MENICUCCI; GONTIJO, 2016). Procedimentos caracterizados dentro da AP com critérios como respeito aos preceitos legais, a independência de juízes, órgãos públicos com planejamento de gastos de forma eficiente e com processos transparentes, que propicia à sociedade a satisfação dos recursos empregados e facilita o exercício da *accountability* (GUEDES; DA SILVA JÚNIOR, 2021; CHEVALLIER, 2003).

As práticas de governança no setor público ganham um reforço com a publicação da Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, que impera nas práticas de governança das contratações públicas, alinhou-se à própria Lei nº 14.133/2021, publicada poucos meses antes. Neste alinhamento propõe à governança instrumentos como: Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS; Plano de Contratações Anual – PCA; política de gestão de estoques; política de compras compartilhadas; gestão por competências; política de interação com o mercado; gestão de riscos e controle preventivo; diretrizes para a gestão dos contratos; e a definição de estrutura da área de contratações públicas.

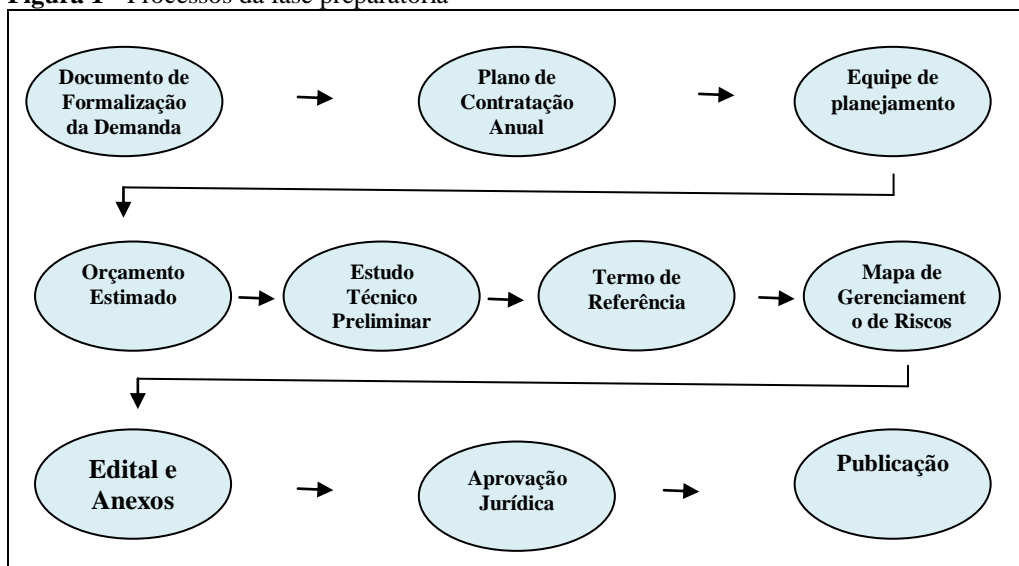
2.2 PROCESSOS DE LICITAÇÕES PÚBLICAS

Para a execução de uma licitação pregão no sistema de registro de preço (SRP) deve ser seguida a sequência processual conforme dita a Lei nº 14.133/2021 (nova lei de licitações). O Art. 17, da nova lei de licitações, divide o processo em sete fases: “I – preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; e VII - de homologação”. Theiss (2016) destaca ainda que as licitações se distinguem em duas fases, a interna e a externa, que engloba nestas fases os variados e distintos atos exercidos pelos agentes públicos envolvidos.

O Decreto nº 10.024/2019, em conjunto com a Instrução Normativa nº 5/2017, IN nº 40/2020 e a Lei nº 14.133/2021, tratam dos documentos necessários na fase

preparatória e a quem cabe à responsabilidade de elaboração, conforme demonstra a Figura 1 e o Quadro 3.

Figura 1 - Processos da fase preparatória



Fonte: elaborado pelo autor.

O Quadro 3, a seguir, detalha as características de cada etapa da fase preparatória, ilustradas na figura acima, e define a quem cabe as responsabilidades de cada uma das etapas, conforme as previsões legais e normativas.

Quadro 3 - Processos da fase preparatória

PROCESSO	CARACTERÍSTICAS	RESPONSABILIDADE
Documento de Formalização da Demanda	Documento contendo no mínimo: justificativa da contratação; quantidade a ser contratada e a justificativa; previsão de início da contratação (quando não for SRP); indicação dos servidores que irão compor a equipe de planejamento. (Inciso I, art. 21, IN 5/2017). Deve ser elaborado no ano anterior ao ano da contratação (A-1).	Setor requisitante do serviço (Inciso I, art. 21, MPDG, 2017).
Plano de Contratação Anual⁴	Planejamento elaborado no ano anterior da contratação (A-1), contendo todos os itens que tem pretensão de contratar no ano seguinte, formado pela consolidação dos itens incluídos no documento de formalização da demanda (art. 2º, MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).	Setor de licitações (Art. 4º e 5º, MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).
Equipe de planejamento	Grupo de servidores, que possam reunir competências necessárias para a execução das etapas de Planejamento da Contratação da demanda, desde que tenham servidores com conhecimentos de aspectos técnicos e do uso do objeto, e também servidores com conhecimento sobre licitações e contratos (§ 1º, Art. 22, MPDG, 2017).	Servidores do setor requisitante, área técnica e setor de licitações, indicados pela autoridade competente. (Art. 22, MPDG, 2017)
Orçamento Estimado	Documento composto pela pesquisa de preços que servirão de base para o valor máximo a ser aceito no processo. Deve conter no mínimo: descrição do objeto; identificação dos agentes responsáveis; caracterização das fontes consultadas; os preços coletados; método estatístico utilizado; justificativa da metodologia utilizada; memória de cálculo; e justificativa do fornecedor escolhido na pesquisa (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2021).	Equipe de planejamento da contratação, conforme o estabelecido no Documento de formalização da demanda e no Estudo Técnico Preliminar. (MPDG, 2017; MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2021)
Estudo Técnico	O ETP deve esclarecer a demanda do setor, buscando a melhor solução possível e viável, permitindo avaliações de viabilidade, socioeconômica e ambiental (art. 5, MINISTÉRIO DA	Servidores da área técnica e requisitante/ Equipe de planejamento da contratação

⁴ Plataforma disponível no sítio: <https://pgc.planejamento.gov.br>.

PROCESSO	CARACTERÍSTICAS	RESPONSABILIDADE
Preliminar	ECONOMIA, 2020).	(se houver).(Art. 6º, MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020)
Termo de Referência	Documento obrigatório para contratar bens ou serviços, fundamentado pelo Estudo Técnico Preliminar, em que o objeto a ser contratado é caracterizado, devendo conter no mínimo: definição do objeto; valor estimado; descrição da solução; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; e critérios para medição de pagamento (Brasil, 2021).	Equipe de planejamento (MPDG, 2017; MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2021)
Mapa de Gerenciamento de Riscos	Documento que formaliza o gerenciamento de risco, processo que busca a identificação, avaliação, tratamento, administração e o controle dos possíveis eventos e situações, para possibilitar razoável certeza ao alcance dos objetivos do órgão (art. 26 e 27, MPDG, 2017).	Equipe de planejamento/Setor requisitante (MPDG, 2017; 2021)
Edital e Anexos	Documento base que formaliza o processo de licitação, que deve ser composto pelo objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (art. 25, BRASIL, 2021). Deve ser acompanhado de anexos como minuta do contrato, modelo de proposta, ata de registro de preço, termo de referência, planilha de custos e outros necessários.	Elaborado pelo setor de licitações (BRASIL, 2019; 2021).
Aprovação Jurídica	Evento realizado no final da fase preparatória, o processo é enviado ao órgão de assessoramento jurídico da Administração, que executará o controle inicial da legalidade jurídica mediante análise, gera um parecer com o posicionamento, podendo aprovar, reprová-lo ou aprovar desde que atendido as ressalvas citadas (art. 53, BRASIL, 2021).	Órgão de assessoramento jurídico da Administração (art. 53, BRASIL, 2021).
Publicação	Etapa que marca o fim da fase de preparação (interna) e o início da fase externa, publicada utilizando ferramentas do portal de compras do governo, e divulgada no Diário Oficial e no sítio do órgão (BRASIL, 2019), Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e jornal de grande circulação (BRASIL, 2021).	Elaborado pelo setor de licitações (BRASIL, 2019; 2021).

Fonte: elaborado pelo autor.

Passa-se no próximo capítulo a demonstrar a metodologia utilizada na pesquisa de forma que possa trazer a legitimidade científica a este trabalho.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo passa-se a tratar de todos os procedimentos metodológicos que foram utilizados nesta pesquisa, com o fim de atingir os objetivos específicos e estes contribuam para o alcance do objetivo geral, podendo desta forma chegar a uma possível resposta à problemática.

A pesquisa é classificada como exploratória e qualitativa, pois fará uma análise com maior complexidade, formada pelos resultados da revisão bibliográfica realizada. Com base no entendimento, esta pesquisa busca fazer levantamentos bibliográficos para fundamentar hipóteses sobre o fenômeno, utilizando fontes secundárias, por meio de

revisão bibliográfica em pesquisas que tratam dos vícios e limitadores na fase preparatória das licitações.

A revisão bibliográfica foi feita por meio da ferramenta *google acadêmico*, *Spell* e portal de periódicos da “CAPES”, com o corte de tempo de 2010 a 2022. A busca utilizou as palavras licitações públicas, planejamento e vícios, com a palavra licitações públicas de forma isolada e em dupla com as outras duas palavras. Das pesquisas encontradas foram lidos seus resumos e verificados aqueles que mais tinham aderência com a temática da pesquisa. Totalizando 26 pesquisas dentro do portfólio, contando ainda com a seleção do portfólio bibliográfico levantado por Abud Neto e Silva (2021) no tratamento das licitações sustentáveis.

No próximo item será feita a análise dos dados encontrados, conforme metodologia científica relatada neste item.

4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Neste tópico passa-se a relatar os dados obtidos conforme metodologia e a análise e interpretação desenvolvida pelo pesquisador. Dividindo esta análise em três tópicos: primeiro com problemas na definição do objeto; em seguida com problemas na pesquisa de preços; e por fim, em terceiro a análise dos problemas na elaboração de licitações sustentáveis. Em cada tópico será destacado alguns dos principais achados e finalizado com um quadro de resumo sintético com todas as hipóteses achadas na pesquisa.

4.1 Problemas na definição do objeto

Cruz (2018) faz um estudo sobre o termo de referência dentro dos processos licitatórios, verifica-se a importância de uma boa especificação do objeto, com a necessidade de colaboração de todos os envolvidos e que a falha na elaboração deste documento pode determinar o insucesso da contratação. Cruz (2018) cita ainda que a contratação não tem eficiência na sua finalidade, pois quando não se define claramente as características necessárias para o objeto demandado, não se obtém a proposta mais vantajosa, apenas está selecionando aquela de menor preço.

Camarão (2016, apud Cruz, 2018) relata o fato que, comumente na AP, os termos de referências dão mais atenção às formalidades do que a necessidade do órgão, não sendo claro nas suas características. Trata inclusive de um exemplo simbólico: relata o caso de uma cidade que sofria com um surto de escorpiões, e a prefeitura, sabendo que galinhas são predadoras da espécie, fez uma licitação para aquisição de uma grande quantidade das aves, para serem distribuídas pela cidade. No entanto, no momento do recebimento do objeto, o fornecedor faz a entrega em caminhão frigorífico, com galinhas abatidas, pois o termo de referência não deixou claro que seriam aves vivas, fato que hilariamente ficou conhecido como “o caso das galinhas assassinadas”. Dentro deste cenário, deve se destacar que uma descrição com excesso de detalhes pode restringir a competitividade, ocasionando um direcionamento, e como consequências um ilícito administrativo e penal, mas uma descrição genérica pode dar origem a equívocos, como o exemplo citado, trazendo danos ao erário (CAMARÃO, 2016, apud CRUZ, 2018).

Justen Filho (2010) entende que a descrição do objeto demandado no edital não pode deixar brechas para dúvidas e tampouco admitir a possibilidade de complementação posteriormente, entre algo genérico e mais completo, a segunda opção deve ser seguida, não havendo confusão de significado entre “sucinto” e “obscuro”, podendo haver a nulidade do processo por descrição incompleta.

Outro ponto é que existe uma rigidez e limites na definição do objeto, pois se deve evitar o direcionamento para não limitar concorrência e ainda não direcionar para um modelo específico de alguma marca, e com isso, abre-se uma oportunidade para o licitante se beneficiar, ao ofertar um bem que atende aquele mínimo solicitado, mas de qualidade e duração duvidosa (PADILHA et al., 2018). Um fenômeno também comum é que licitantes simplesmente “copiem” e “colem”, em suas propostas, o que vem na descrição do item presente no termo de referência, incorrendo em possíveis vícios que podem está presente na descrição pela AP, e como consequência oferecem produtos diferentes do demandado (PADILHA et al, 2018).

No Quadro 4, a seguir, são listadas, de forma sintética, as principais hipóteses de vícios e limitadores expostos pelos autores na fase de descrição do objeto.

Quadro 4 - Hipótese de vícios na definição do objeto

HIPÓTESE DE VÍCIOS OU LIMITAÇÕES	AUTOR(ES)
Falhas elaboração Termo de Referências.	Cruz (2018)
Foco no menor preço e não na proposta mais vantajosa.	
Mais atenção às formalidades do que a necessidade do órgão (finalidade do processo).	Camarão (2016)

Descrição incoerente por falta de capacidade técnica dos requisitantes.	Theis (2016)
Descrições incompletas.	Justen Filho (2010)
Ansiedade de adquirir o produto gera equívocos, falhas e vedações legais.	Montanha (2020)
Regras editalícias não têm coerência com o objeto demandado, insere regras genéricas, inadequadas à aquisição.	Justen Filho (2010)
Falta de conhecimento técnico para definir de forma adequada o objeto a ser contratado.	Padilha et al (2018)
Rigidez e limites na definição do objeto.	
Junção de tipos diferentes de objeto na mesma licitação.	Salama (2014)
Ausência de critérios de aceitação do objeto nos termos de referência.	
Tempo gasto para definição do objeto, potencializados com os retrabalhos por vícios identificados.	Bezerra, Dias e De Araújo (2019)
Excesso de rigidez.	
Descrições incompletas, direcionadas ou abrangentes demais.	Padilha et al (2018)

Fonte: elaborado pelo autor.

Como pode ser observado no Quadro 4, foram levantadas as 14 principais hipóteses de vícios e limitações presentes na fase de descrição do objeto, no tópico a seguir passa a serem explorados os problemas na pesquisa de preço.

4.2 Problemas na pesquisa de preço

O valor de referência de um processo de aquisição pública é parte fundamental, pois serve de base para classificação e aceitação de propostas dentro do certame, o pregoeiro aceita aquelas iguais ou abaixo, e recusa aquelas acima do valor estimado (NEVES; MORÉ, 2020). Theis (2016) relata que uma de suas entrevistadas, Larissa Panko, destacou equívoco cometido pela AP, quando tem maior preocupação com o que é divulgado, passível de questionamento, em detrimento da parte interna da licitação, não dando a atenção necessária para etapas como a elaboração do valor estimado e o termo de referência.

Sá (2018) entende, concluindo por pesquisas feitas, que o uso do pregão eletrônico possibilitou grande economia de recursos para a AP, mas é uma economia tomada com base em pesquisas de preços, que por vezes não traduzem a realidade de mercado. Sá (2018) entendeu que a escolha do critério do “menor preço” pode não ser suficiente para a proposta ser entendida como vantajosa e eficaz. A pesquisa de preços é comum para todas as formas de licitações públicas, porém demanda tempo, exigindo do servidor que faça a pesquisa em bancos de preços e no mercado local, este que normalmente não atende aos prazos demandados, o que deixa a AP dependente, fato que é agravado pela exigência legal de obter três orçamentos para compor o processo (SÁ, 2018).

Signor et al. (2022), em sua pesquisa, destaca que são dois objetivos principais da nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, primeiro evitar preços acima do calculado pela AP e segundo evitar preços considerados inexequíveis, ou seja muito abaixo da expectativa, contudo, ao buscar o primeiro objetivo a Lei infringe o segundo, pois tem a tendência de reduzir os preços ao menor possível, congelando-os, fenômeno que é tratado como a “maldição do vencedor” (SIGNOR et al., 2022). Fenômeno que é ocasionado quando o licitante é vencedor de uma licitação com uma proposta que margeia o preço inexequível, é forçado a trabalhar sem margem de lucro ou ainda no prejuízo, e as consequências para a AP são atrasos e abandono de contratos (SIGNOR et al., 2022). Ao diminuir os valores das aquisições públicas a AP atua na redução da inflação, mas em longo prazo pode ser insustentável e o sistema pode ser degenerado, pois a falência dos fornecedores não agrega em nada à economia ou a população (SIGNOR et al., 2022).

Padilha et al (2018) discorre que ao tratar de pesquisa de preços, a maior dificuldade está em analisar se o valor orçado realmente reflete o ofertado pelo mercado, e que os pregoeiros percebem que o insucesso de preços, quando se busca no mercado local, é motivado pela cultura arraigada nos licitantes que entendem que ao passar para a AP valores elevados para compor o processo, aumentam o valor máximo do item no processo e com isto obtêm maiores ganhos na formulação de suas propostas e lances. Montanha (2020) também destaca que os meios para elaboração da pesquisa de preços têm se tornado cada dia mais complexos, exigindo uma melhor preparação dos responsáveis para operacionalizar os diversos sistemas. O conflito da qualidade *versus* preço é um desafio imposto ao pregoeiro, havendo a necessidade de uma documentação que contemple as condições, possibilitando avaliar se o produto oferecido atende a finalidade com a qualidade necessária.

Outro problema causado por discrepâncias entre o preço real e o orçado, como Sá (2018) cita, é que além do sistema do “painel de preços” possuírem preços fora da realidade, porque é um sistema alimentado por atas de licitações, quando se busca a alternativa do orçamento com o mercado local também não têm eficiência, pois estes emitem preços muito elevados, principalmente por saberem que serão bases de referência em processos licitatórios.

No Quadro 5, a seguir, são listadas as principais hipóteses de vícios e limitadores expostos pelos autores na fase de pesquisa de preços.

Quadro 5 - Hipótese de vícios na pesquisa de preços

HIPÓTESE DE VÍCIOS OU LIMITAÇÕES	AUTOR(ES)
Maior preocupação com a fase externa, do que com o planejamento como a pesquisa de preços.	Theis (2016)
Pesquisas de preços, que por vezes não traduzem a realidade de mercado.	Sá (2018)
Fornecedor local não atende aos prazos demandado nas solicitações de orçamento.	
Pesquisa de preços fora da realidade de mercado, com preços máximos padronizados pelo órgão bem abaixo do que o mercado ofertava.	Signor et al. (2022)
A AP, para evitar preços acima do calculado, reduz os preços ao menor possível, congelando-os, fenômeno que é tratado como a “maldição do vencedor”.	
Mercado local passa para a AP valores elevados para compor o processo, aumentam o valor máximo do item e com isso entendem que obtêm maiores ganhos na formulação de suas propostas e lances.	Padilha et al (2018)
Pesquisa não ser coerente com o material a ser adquirido.	
Pesquisa de preços mais alta do que a realidade de mercado, contribuiu para elevar o valor da dotação orçamentária necessária para realização do processo.	Bezerra, Dias e De Araújo (2019)
Sistema do “painel de preços” possuir preços fora da realidade.	Sá (2018)
O mercado local emite preços muito elevados, principalmente por saberem que serão bases de referência em processos licitatórios.	
Obrigação de consulta ao painel de preços (limitar preços em novas licitações a valores que resultaram de licitações passadas).	Signor et al. (2022)

Fonte: elaborado pelo autor.

Como pode ser observado no Quadro 5, foram levantadas as 11 principais hipóteses de vícios e limitações presentes na fase de pesquisa de preços, no tópico a seguir passa a ser explorado os problemas na elaboração de licitações sustentáveis.

4.3 Problemas com licitações sustentáveis

As principais barreiras para elaboração de compras públicas sustentáveis é a falta de conhecimento e informação sobre o tema, que impedem a inserção de itens com requisitos sustentáveis, além da ausência de engajamento dos servidores, por entenderem que itens sustentáveis têm preços elevados em relação aos tradicionais (GUNTHER; SCHEIBE, 2004; BETIOL et al., 2012; SOUSA; BARROS DE CARVALHO, 2018). Santos (2011) relata igualmente, como entrave de práticas sustentáveis, a falta de conhecimento, mas completa com a ausência de incentivos para que os agentes públicos mudem seu comportamento.

Sousa e Barros de Carvalho (2018) dizem que as contratações públicas não podem ser interpretadas pela AP como uma mera ferramenta formal para atender suas necessidades dentro da esfera legal, que ao introduzir os critérios sustentáveis, agregam eficiência na gestão do recurso público, promovendo assim, o bem-estar social, quando reduz ou elimina o impacto degradante de suas atividades. Walker et al. (2009) entendem que as compras públicas devem incorporar critérios sociais, econômicos e ambientais durante seu processo, contudo Santos et al (2010) salientam que é preciso ter conhecimento das fases do processo para que possa inserir estes critérios de forma

coerente, ou seja, entender o devido lugar de cada critério, seja na descrição do item, na exigência de um documento de habilitação ou na aceitação do bem.

Gallon et al. (2019) verificaram que os processos analisados se limitaram a inserir critérios que estavam explícitos na legislação, não havendo uma iniciativa de buscar produtos sustentáveis, ou a preocupação com desempenho esperado, focando apenas na aquisição no menor preço possível. Há a necessidade de ir além deste paradigma, Brito (2014) aborda que além do aspecto econômico, deve ser levado em consideração o aspecto social, que vise questões como: existência de trabalho escravo e condições sub-humanas; preocupação com portadores de necessidades especiais; geração de emprego; e contratação da ME/EPPs.

De Araújo e Teixeira (2018) concluíram que não há uma profissionalização das aquisições públicas sustentáveis, não havendo estudos aprofundados que comprove a efetiva aplicação, sendo os critérios decididos de forma intuitiva pelos agentes públicos e desta forma não é sempre que vão contribuir para o desenvolvimento socioambiental. Outra conclusão dos pesquisadores De Araújo e Teixeira (2018) é que não existe uma classificação das licitações sustentáveis, em que o edital que incluir qualquer critério no seu corpo passa a ser considerado como sustentável pela instituição.

Sousa e Barros de Carvalho (2018) entendem que o desconhecimento da legislação sustentável, além da cultura economista dominante que orientam as escolhas dos gestores, impede sua assimilação da relação homem e meio ambiente, refletindo, desta forma, na falta de critérios ambientais nos processos licitatórios. Contudo o primeiro passo é superar o paradigma da primazia pelo menor preço, pois assim, tende a adquirir produtos de má qualidade, e irá superar ao buscar objetos de qualidade, mas capazes de somar também benefícios para coletividade, que justifique o valor pago, por meio de uma economia em longo prazo (NASCIMENTO et al., 2014).

De Oliveira e Santos (2015) destaca a necessidade de rever o conceito de sustentabilidade, que tem como tendência a limitação aos quesitos ambientais, e deixam de fora as questões sociais, isso se deve ao espelhamento ao discurso de países desenvolvidos, que normalmente tem seus problemas sociais bem solucionados, restando a preocupação com meio ambiente, o que difere dos países não desenvolvidos, que ainda lutam contra a desigualdade social.

Castro, De Freitas e Da Cruz (2014) destacam, como uma limitação, a ausência de uma maior divulgação de informações sustentáveis dentro do órgão, que muitos dos

servidores consultados alegaram a impossibilidade de inserir nos processos os critérios sustentáveis regionais, por entenderem que estaria indo contra a competitividade. Fica declarado que uma cultura sustentável não pode ficar restrita à divulgação da norma, mas sim de uma capacitação dos servidores como um todo (CASTRO; DE FREITAS; DA CRUZ, 2014).

No Quadro 6, a seguir, são listadas as principais hipóteses de vícios e limitadores expostos pelos autores na elaboração de licitações sustentáveis.

Quadro 6 - Hipótese de vícios nas licitações sustentáveis

HIPÓTESE DE VÍCIOS OU LIMITAÇÕES	AUTOR(ES)
Falta de conhecimento e informação sobre o tema.	Gunther e Scheibe (2004); Betiol et al. (2012); Sousa e Barros de Carvalho (2018)
Ausência de engajamento dos servidores, por entenderem que itens sustentáveis têm preços elevados em relação aos tradicionais.	
Apenas o gestor máximo incorpora conhecimentos aprofundados sobre o tema.	Sousa e Barros de Carvalho (2018)
Ausência de incentivos para que os agentes públicos mudem seu comportamento.	Santos (2011)
Ausência de conhecimento das fases do processo para que possa inserir estes critérios de forma coerente.	Santos et al (2010)
Necessidade de estabelecimento de uma metodologia padronizada para a política de aquisições sustentáveis.	Da Costa et al. (2017)
Inserção de critérios que estavam explícitos na legislação, não havendo uma iniciativa de buscar produtos sustentáveis, ou a preocupação com desempenho esperado.	Gallon et al. (2019)
Exigências sustentáveis que não são fruto de um estudo ou planejamento.	De Araújo e Teixeira (2018)
Não há uma profissionalização das aquisições públicas sustentáveis	
Não existe uma classificação das licitações sustentáveis, em que o edital que incluir qualquer critério no seu corpo passa a ser considerado como sustentável pela instituição.	
Incentivos de licitações sustentáveis não necessariamente produzem eficácia, não há verificação dos resultados efetivos dos incentivos às ME/EPPs.	Cabra, Reis e Sampaio (2015); Abud Neto, Silva e Arenas (2022)
Desconhecimento da legislação sustentável e a cultura economista dominante impede sua assimilação da relação homem e meio ambiente	Sousa e Barros de Carvalho (2018)
Predominância nos processos de critérios ambientais.	Gallon et al. (2019)
Conceito de sustentabilidade, que tem como tendência a limitação aos quesitos ambientais.	De Oliveira e Santos (2015)
Barreiras para o desenvolvimento de cooperativas populares ou economia solidária, para não limitarem empresas tradicionais a ganharem os certames.	
Falta de divulgação de informações no órgão, levam aos servidores a convicções erradas.	Castro, De Freitas e Da Cruz (2014)
Carência de estudos científicos que explorem os impactos, potencialidades e limites, além da contribuição na prática de mudança de consumo dos órgãos.	Alencastro, Silva e Lopes (2014)

Fonte: elaborado pelo autor.

Como pode ser observado no Quadro 6, foram levantadas as 17 principais hipóteses de vícios e limitações presentes na elaboração de licitações sustentáveis.

Dentro de tudo relatado, existe um todo, que reúne todas estas etapas com vícios, e este todo é o planejamento, que tende a induzir a boas práticas e como consequência eliminar, ou pelo menos reduzir, as falhas, no próximo tópico trataremos dos vícios no planejamento como um todo e ainda nos documentos gerados por este planejamento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo geral analisar os vícios e limitadores que cercam os processos licitatórios do tipo pregões SRP, dentro da fase de planejamento, que impedem as boas práticas de governança nestes processos. Para buscar este objetivo, a pesquisa apresenta ainda três objetivos específicos que buscaram: primeiramente compreender os possíveis vícios e limitadores mais comuns na etapa de definição do objeto; segundo, verificar possíveis vícios e limitadores nas pesquisas de preço; e por fim, levantar os vícios e limitadores na elaboração das licitações sustentáveis.

Para responder à problemática e atingir os objetivos propostos, os resultados da pesquisa demonstraram existir diversos vícios e limitadores nos processos de licitações públicas dos órgãos, com destaque nos principais que são: problemas na definição do objeto; problemas na pesquisa de preços; e problemas com licitações sustentáveis.

Quanto ao problema na definição do objeto verificou-se que os setores requisitantes têm dificuldades de formalizar aquilo que necessita; outra limitação foi à rigidez para expressar a demanda, pois não pode haver o direcionamento de alguma marca, e desta forma limita a concorrência. As causas destas falhas estão muitas vezes ligadas a celeridade exagerada nos processos, que as equipes têm pouco tempo para cumprir as etapas e fazem sem a atenção necessária e assim contribuem para futuros retrabalhos com elaboração de processos que tiveram insucessos.

O problema nas pesquisas de preços, talvez o maior gargalo identificado na fase de planejamento, tem destaque no termo “maldição do vencedor” de Signor et al. (2022). Outra barreira é verificada quando o agente busca uma alternativa de orçamentos diretamente com fornecedor, na busca de uma realidade de mercado mais efetiva, e este não atende com celeridade ao órgão ou mesmo não atende, por não ter interesse em participar do processo, e quando há interesse, repassa orçamentos superfaturados na expectativa de ter margens maiores de disputa na futura fase de lances da licitação que pensa em participar. As consequências de pesquisas mal elaboradas são licitações desertas, pois não há interessados, ou licitações fracassadas, pois os participantes ofertam propostas acima do valor máximo estimado pela AP que por sua vez, legalmente, não pode aceitar.

Os problemas com a elaboração de licitações sustentáveis podem ser apontados nas ineficiências nos processos dos órgãos da AP, e as causas são, principalmente, de falta de capacitação e difusão das informações que podem transformar a cultura organizacional, que por vezes entendem que itens sustentáveis têm o preço mais elevado ou qualidade duvidosa. Há necessidade de se construir uma metodologia padrão, acompanhada de tecnologia da informação, de forma a facilitar a inserção dos critérios sustentáveis dentro do processo por parte do servidor, pois a maioria dos responsáveis pela inserção dos critérios não têm formação específica para a área.

Por fim, entende-se que o objetivo foi atingido, pois foram identificados os principais limitadores que cercam os processos licitatórios do tipo pregões SRP na fase de planejamento, que impedem boas práticas de governança. Sendo possível responder à problemática, que indagavam exatamente quais seriam estes vícios e limitadores. As limitações da pesquisa estão agregadas ao limitado número de artigos encontrados na revisão bibliográfica e como sugestão de pesquisas futuras propõe-se explorar de forma mais aprofundada cada tópico trabalhado nos resultados e podendo observar na prática os fenômenos.

REFERÊNCIAS

ABUD NETO, Fernando. **Boas práticas de governança em licitações públicas: uma análise dos vícios e limitadores inerentes ao processo em um órgão das forças armadas**. 2022, 228 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública. Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho, 2022.

ABUD NETO, Fernando. SILVA, Rosália Maria Passos da. A utilização do Proknow-C para seleção de um portfólio e análise bibliométrica de artigos científicos com tema licitações públicas sustentáveis. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 11, p. 102052-102071, 2021. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv7n11-026>

ABUD NETO, Fernando. SILVA, Rosália Maria Passos da. ARENAS, Marlene Valério dos Santos. Compras governamentais como instrumento de políticas públicas para o desenvolvimento regional materializada pelos benefícios às microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP): uma análise no município de Porto Velho/RO. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (EBAP), IX; 2022, São Paulo, SP. **Anais [...]**. São Paulo, SP, 11 nov. 2022. P [567] Disponível em: <<https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/567>>. Acesso em: 30 nov. 22.

ALENCASTRO, Maria Alice Cruz; SILVA, Edson Vicente da; LOPES, Ana Maria D'Ávila. Contratações sustentáveis na administração pública brasileira: a experiência do

Poder Executivo federal. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 207- 235, Feb. 2014. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122014000100009>

ALVES, Ana Paula Gross. A Evolução Histórica Das Licitações E O Atual Processo De Compras Públicas Em Situação De Emergência No Brasil. **Revista De Gestão, Economia E Negócios**, v. 1, n. 2, 2020. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

BEZERRA, Wadme Inácio; DIAS, Thiago Ferreira; DE ARAÚJO, Richard Medeiros. Processo de compras no setor público: fatores preponderantes para o alcance da celeridade dos pregões no âmbito da EMATER-RN. **Revista Uniabeu**, v. 12, n. 30, 2019. Disponível em: <<https://revista.uniabeu.edu.br/index.php/RU/article/view/3089>>. Acesso em: 27 out. 22.

BETIOL, Luciana Stocco et al. **Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV, 2012. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/15358/Compra%20Sustent%c3%avel%20A%20for%c3%a7a%20do%20consumo%20p%c3%abablico%20e%20empresarial%20para%20uma%20economia%20verde%20e%20inclusiva.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 27 out. 22.

BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 23 set. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm>. Acesso em: 07 dez. 21.

BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do art. 2o da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 dez. 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112349.htm>. Acesso em: 07 dez. 21.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1º abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 07 dez. 21.

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, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 07 dez. 21.

BRASIL. Ministério da Economia. Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021b. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2021b. Disponível em: < <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021>>. Acesso em: 26 abr. 22.

BRITO, Cleison Martins de. **Compras públicas sustentáveis no Brasil: a percepção dos gestores e as perspectivas do programa**. 2014. 146 fl. Dissertação (mestrado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/21351/1/2014_CleisonMartinsdeBrito.pdf>. Acesso em: 26 abr. 22.

CABRAL, Sandro; REIS, Paulo Ricardo da Costa; SAMPAIO, Adilson da Hora. Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. **Revista de Administração (São Paulo)**, v. 50, p. 477-491, 2015. <https://doi.org/10.5700/rausp1214>

CAMARÃO, Tatiana. CHRISPIM, Anna Carla Duarte. SANTANA, Jair Eduardo. **Termo de Referência, O impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações públicas e contratos**. 5ª edição, Belo Horizonte: Fórum, 2016.

CASTRO, Jessica Kopak; DE FREITAS, Cláudio Luiz; DA CRUZ, Flávio. Licitações sustentáveis: um estudo em instituições federais de ensino superior na região sul do Brasil. **Revista Metropolitana de Sustentabilidade (ISSN 2318-3233)**, v. 4, n. 1, p. 31-51, 2014. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.fmu.br/index.php/rms/article/view/296>>. Acesso em: 27 out. 2022.

CAVALCANTE, Pedro et al. (Orgs.). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. 1. ed. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2989/1/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf>. Acesso em: 26 abr. 22.

CAVALCANTE, Pedro. **Convergências entre a governança e o pós-nova gestão pública**. Boletim de Análise Político-Institucional, n. 19, 2018. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Pedro-Cavalcante-2/publication/329718056_Boletim_de_Analise_Politico-Institucional_-_Governanca_Publica/links/5c17fdc6a6fdcc494ffc5cd5/Boletim-de-Analise-Politico-Institucional-Governanca-Publica.pdf#page=19>. Acesso em: 26 abr. 22.

CHEVALLIER, Jacques. La gouvernance, un nouveau paradigme étatique?. **Revue française d'administration publique**, n. 1, p. 203-217, 2003. <https://doi.org/10.3917/rfap.105.0203>

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro. FGV, 1991. 2ª ed.

CORREIO, Márcia Néa Oliveira Pascoal; DE OLIVEIRA CORREIO, Oderlene Vieira. Práticas de governança pública adotadas pela administração pública federal brasileira. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 2, 2019. <https://doi.org/10.21118/apgs.v11i2.5431>

CRUZ, Nayara Aparecida Carvalho. **A importância do termo de referência nas licitações públicas: um olhar sobre a especificação do objeto e especificação de itens**. 2018.15 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Federal De São João Del Rei – UFSJ. Núcleo de Educação a Distância. São João Del Rei, MG. Disponível em: <http://dspace.nead.ufsj.edu.br/trabalhospublicos/handle/123456789/499?show=full>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

DA COSTA, Bruno Alencar et al. Contratações Públicas Sustentáveis: Práticas e Influências na Gestão Municipal. **Revista de Administração FACES Journal**, 2017. <https://doi.org/10.21714/1984-6975FACES2017V16N2ART3916>

DE ARAÚJO, Geraldino Carneiro; TEIXEIRA, Cláudia Echevengúá. Análise das compras públicas sustentáveis na secretaria do meio ambiente do estado de São Paulo. **Gestão & Regionalidade**, v. 34, n. 100, p. 22-37, 2018. <https://doi.org/10.13037/gr.vol34n100.3744>

DE BRITO ALEXANDRE, Wandewallesy. Governança nos processos das contratações públicas. **Boletim Economia Empírica**, v. 1, n. 6, 2020. Disponível em: <https://portal.idp.emnuvens.com.br/bee/article/view/5539>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

DE OLIVEIRA, Bernardo Carlos SCM; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 189-206, 2015. <https://doi.org/10.1590/0034-76121833>

GALLON, Ives et al. Análise dos critérios de sustentabilidade aplicados nas licitações de uma universidade pública federal. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 8, n. 2, p. 315-334, 2019. <https://doi.org/10.5585/geas.v8i2.1211>

GUEDES, Danilo Rodrigues; DA SILVA JÚNIOR, Agnello Rufino. Governança Pública no Brasil: Estado da Arte dos Estudos Publicados de 2009 a 2019. **Revista Controladoria e Gestão**, v. 2, n. 1, p. 370-387, 2021. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/rcg/article/view/14126>>. Acesso em: 16 fev. 22.

GÜNTHER, Edeltraud; SCHEIBE, Dipl-Kffr Lilly. The Hurdles Analysis: A method to identify and analyse hurdles for green procurement in municipalities. 2003. **Dresdner Beiträge zur Betriebswirtschaftslehre**, Dresden, n. 80, p. 1-49. 2004. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.982.1502&rep=rep1&type=pdf>> Acesso em: 24 set. 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010.

MENICUCCI, Telma; GONTIJO, José Geraldo Leandro. Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo: tendências nacionais e internacionais. In: **Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo: tendências nacionais e internacionais**. 2016. p. 412-412. Disponível em: <<https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/biblio-983449>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Instrução Normativa nº 1**, de 10 de janeiro de 2019. Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações. Brasília, DF, 10 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-1-de-10-de-janeiro-de-2019-atualizada>>. Acesso em: 26 abr. 22.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Instrução Normativa nº 40**, de 22 de maio de 2020. Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Brasília, DF, 26 maio 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-40-de-22-de-maio-de-2020-258465807>>. Acesso em: 26 abr. 22.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Instrução Normativa SEGES /ME nº 65**, de 7 de julho de 2021. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 08 jul. 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-seges-me-n-65-de-7-de-julho-de-2021-330673635>>. Acesso em: 26 abr. 22.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO (MPDG). **Instrução Normativa nº 5**, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 26 maio 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>>. Acesso em: 26 abr. 22.

MONTANHA, Pedro de Barros. **Licitações e contratos: eficiência e efetividade das licitações por meio do pregão eletrônico realizadas nas organizações militares**. 2020. Monografia (Ciências Militares com ênfase em Gestão Operacional). Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO/1919). Rio de Janeiro/RJ. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/8543/1/Artigo.%20Cap%20Montanha%20Final%20202.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

NASCIMENTO, José Orcélio do et al. Licitações Sustentáveis na Justiça do Trabalho. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO E MEIO AMBIENTE, 16. 2014. São Paulo. **Anais** [...] São Paulo: Universidade de São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://www.engema.org.br/XVIENGEMA/85.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

NEVES, Meryellem Yokoyama; MOREÍ, Rafael Pereira Ocampo. Pregão eletrônico: um estudo das causas de cancelamento de itens no âmbito de uma universidade federal: Un estudio de las causas de la cancelación de artículos dentro de una universidad federal. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 1, 2020. <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i1.3937>

PADILHA, Angélica; DE ARAÚJO, Everton Coimbra; DE SOUZA, José Paulo. Influência das incertezas nas contratações públicas por intermédio do pregão eletrônico. **Revista brasileira de planejamento e desenvolvimento**, v. 7, n. 1, p. 67-84, 2018. <http://dx.doi.org/10.3895/rbpd.v7n1.7127>

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA). *In*: environment programme (UNEP). **Sobre o PNUMA**. [S. l.]. [2022?]. Disponível em: <<https://www.unep.org/pt-br/sobre-onu-meio-ambiente>>. Acesso em: 07 jan. 2023.

OLIVEIRA, Bernardo Carlos SCM de; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 189-206, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121833>

SÁ, Antonio Gomes Barroso de. **Licitações públicas com o uso da tecnologia da informação: um estudo sobre a eficiência do pregão eletrônico nas aquisições do Instituto Federal do Sertão Pernambucano**. 2018. 122 folhas. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2018. Disponível em: <<http://releia.ifsertao-pe.edu.br:8080/jspui/handle/123456789/530>>. Acesso em: 27 out. 22.

SALAMA, Marcia Cristina. **O Termo de Referência e o Projeto Básico como ferramentas de eficiência no processo licitatório**. 2014. 54 páginas. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/22999>>. Acesso em: 27 out. 22.

SANTOS, Murillo Giordan. Poder normativo nas licitações sustentáveis. **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, p. 153-173, 2011. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/48377324/Poder_normativo_nas_licitacoes_sustentaveis_-_Murillo_Giordan_Santos.pdf>. Acesso em: 27 out. 22.

SANTOS, Rogério Santanna Dos et al. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal**. ICLEI, 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/logistica-publica-sustentavel/materiais-de-apoio/biblioteca-digital/guia-de-compras-publicas-sustentaveis-para-a-administracao-federal-iclei_mpog.pdf>. Acesso em: 24 set. 2022.

SIGNOR, Regis et al. A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. **Revista de Administração Pública**, v. 56, p. 176-190, 2022. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210133>

SILVA, César Augusto Tibúrcio; REVORÊDO, Wirla Cavalcanti. Economicidade da gestão pública municipal: um estudo das decisões do tribunal de contas do estado de Pernambuco. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 1, n. 2, p. 09-22, 2005.
DOI: <http://dx.doi.org/10.4270/ruc.20051>

SILVEIRA, Glaucia Bambirra et al. A estratégia de incorporação dos critérios de compras públicas sustentáveis em uma universidade federal. **Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)**, v. 19, n. 4, p. 172-195, Oct./Dec. 2020.
<https://doi.org/10.5585/riac.v19i4.17038>

SOUSA, Evangelina da Silva; BARROS DE CARVALHO, Denis. A função social das compras públicas pela inserção da variável ambiental: Caso de uma instituição federal de ensino superior. **Gestão & Planejamento-G&P**, v. 10, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/234555799.pdf>. Acesso em: 27 out. 2022.

THEISS, Gustavo Gabriel. **Análise diagnóstica da fase preparatória de pregões na UDESC: estudo sobre compras públicas**. 2016. 161 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Universitária). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico. Florianópolis, SC, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/169098?show=full>. Acesso em: 26 abr. 2022.

VIGODA, Eran. **New public management**. In: RABIN, Jack (ed.). *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. New York: Marcel Dekker, 2003. (v. 2). Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=IUG4_EIY0tAC&oi=fnd&pg=PP9&dq=RABIN,++Jack++\(ed.\).+Encyclopedia++of++Public+Administration+and+Public+Policy+.+New+York:+Marcel+Dekker,+2003.+\(v.+2\)&ots=L_o_phLuVs&sig=pA-Y6taRQK4sUF-H01ASNkT0aVs](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=IUG4_EIY0tAC&oi=fnd&pg=PP9&dq=RABIN,++Jack++(ed.).+Encyclopedia++of++Public+Administration+and+Public+Policy+.+New+York:+Marcel+Dekker,+2003.+(v.+2)&ots=L_o_phLuVs&sig=pA-Y6taRQK4sUF-H01ASNkT0aVs). Acesso em: 16 fev. 22.

WALKER, Helen et al. **Sustainable procurement: an international policy analysis of 30 oecd countries**. International Public Procurement Conference. Paper. 2009. Disponível em: <http://www.ippa.org/IPPC5/Proceedings/Part5/PAPER5-10.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2022.