



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

O Preço na Contratação Pública

Plínio José Tude Nakashian, Yasmin Gomes Casagrande

[ARTIGO] GT 9 Planejamento, Controle e Finanças no Setor Público

O Preço na Contratação Pública

The Price in Public Contracting

Resumo

A Administração Pública, independentemente do órgão, está vinculada à estrita legalidade, da qual se extrai premissas sem as quais não é possível materializar uma contratação. A pesquisa teve como objetivo entender, com base na revisão bibliométrica, como o preço é analisado dentro do processo de contratação. A revisão sistemática da literatura se deu entre os anos 2012 e 2022, e foi feita a análise das referências e periódicos mais relevantes, levando-se em consideração a elaboração da *string* com as palavras mais usuais para explicar o tema. Os resultados revelaram que o tema é estudado de uma forma secundária, não exatamente com foco direto para entender melhor e mais a fundo como a formação do preço pode ocorrer de modo a conferir à Administração uma compra mais eficiente e econômica. A revisão bibliométrica permitiu uma ampliação da visão a respeito da temática.

Palavras-chave: contratação pública. preço. economicidade. eficiência.

Abstract

The Public Administration, regardless of the body, is bound by strict legality, from which premises are extracted without which it is not possible to materialize a contract. The research aimed to understand, based on the bibliometric review, how the price is analyzed within the hiring process. The systematic review of the literature took place between the years 2012 and 2022, and the analysis of the most relevant references and journals was carried out, taking into account the elaboration of the string with the most common words to explain the theme. The results revealed that the subject is studied in a secondary way, not exactly with a direct focus to understand better and deeper how the price formation can occur in order to give the Administration a more efficient and economical purchase. The bibliometric review allowed an expansion of the vision regarding the theme.

Keywords: public procurement; price; cost; economy; efficiency.

1. INTRODUÇÃO

Há um cenário cultural na administração pública que imprime cada vez mais pressão para que as organizações melhorem sempre o seu desempenho enquanto prestadores de serviços pública (GILL e FRAME, 1990; BOYNE e WALKER, 2010). Essa pressão, porém, não se resume ao âmbito de atuação dos órgãos na prestação do serviço público, mas se estende por todas as funções de desempenho, incluindo as compras públicas (KELMAN, 2002; MOON, 2002).

Nesse ambiente de exigência, há uma preocupação dos órgãos públicos de se valerem da tecnologia para garantir a boa governança em seus processos de contratação (REIS; CABRAL, 2018).

A busca, no Brasil, é incessante pela redução das despesas da Administração Pública, reflexo das exigências legais contidas na Lei 8.666/93, principal lei das licitações (ALBERTO et al., 2007).

A pesquisa nasceu da necessidade de se compreender melhor como o preço é analisado e sob qual ótica, qual a sua importância para a construção da melhor contratação e quais mecanismos podem e são utilizados para observar este requisito, mas com um viés voltado para uma compatibilidade com os preços praticados no mercado.

A vantagem perseguida pela Administração Pública é vista com enfoque no cunho técnico e econômico (ALBERTO et al., 2007). Porém, é certo, nem sempre o menor preço representa a melhor contratação, podendo a premissa máxima do menor preço se transformar em uma situação falaciosa, culminando em um enorme passivo de qualidade e eficiência do objeto contratado (ALBERTO et al., 2007).

A revisão bibliométrica é o pontapé para uma compreensão de todo o cenário que circunda este universo, em especial o preço, as formas como se manifesta nos processos de contratações, os impactos e consequências. Para haver uma compreensão global do tema, os valores das contratações devem levar em consideração os custos enfrentados em todo o processo, como os necessários à coleta de informações, da negociação e do estabelecimento dos contratos (COSTA DE ARAUJO; JESUS, 2018).

Toda essa gama de informações, práticas, estudos de caso, experiências, empirismo, enfoque na temática reforçam a justificativa para o presente estudo, no afã de responder à questão: Como é feita a análise do preço na contratação pública, seu impacto e as consequências em busca da eficiência?

2. PROCESSO LICITATÓRIO E O PREÇO

2.1 Conceito: Leis e Teorias.

Não é possível tratar do tema sem antes citar sua origem na Constituição Federal (BRASIL, CF/1988), especificamente em seu art. 37, XXI, que originou a tão conhecida Lei nº 8.666/93 (Brasil, Lei nº 8.666/93), em breve (04/2023) substituída integralmente pela Lei nº 14.133/2021.

A licitação assumiu relevante papel, sobretudo diante do aumento de atuação da Administração Pública, por meio de novas funções a ela exigidas (DALLARI, Aspectos jurídicos da licitação, 1992, p. 89).

Pode ser definida como o procedimento pelo qual é permitido à Administração, em condições mais vantajosas ofertadas por eventuais interessados, as quais serão submetidas a uma seleção (SAYAGUES LASO, La Licitación Pública, 1978, p. 9).

A importância do processo licitatório para a Administração está estampada na Constituição Federal, *sendo raras as possibilidades para que a aquisição de bens ou a contratação não seja feita sob esta forma* (KRAMES, 2013, p. 33).

Um pouco mais adiante, já no art. 175 da Constituição Federal (1988), há a indicação de que será pela licitação o método válido para que as entidades privadas possam operacionalizar os serviços públicos, seja de forma direta ou sob os regimes de concessão ou permissão (KRAMES, 2013, p. 33).

O que se vê, em suma, dos conceitos supracitados, é que o acesso aos serviços e produtos de terceiros só pode ser contratado pela Administração Pública, salvo raras exceções, através da licitação, da qual faz parte a fase preliminar interna, donde se retira a construção de todo o processo até chegar na contratação em si.

2.2. A compra pública e suas fases (interna e externa)

As instituições públicas, de uma forma geral, têm a possibilidade de utilização de dois modelos distintos de compra pública, o de gestão de compras centralizada e o de gestão de compras descentralizada.

No primeiro, um órgão fica responsável pela administração de compras de várias entidades; no segundo, os órgãos têm seu próprio planejamento e compras (ALVES *et al*, 2019, p. 281).

O processo de compras deve seguir a Lei 8.666/93, havendo a escolha da modalidade de licitação de acordo com o valor estimado; essa decisão varia de acordo

com o tipo de bem, e, especialmente para aquisição de bens e serviços comuns, a compra pública é feita mais usualmente por meio da modalidade pregão (ALVES *et al*, 2019, p. 283).

Citando Meirelles (2005), Borges, Walter & Santos descrevem o processo licitatório como aquele *composto por duas fases: interna e externa*. E acrescentam que:

“É na fase interna que a autoridade competente autoriza a abertura do processo, indicando os recursos disponíveis para a realização e as características do objeto licitado. A fase externa é composta pelas seguintes etapas: audiência pública; edital ou convite; recebimento da documentação ou proposta; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas e homologação e adjudicação.”

É certo que, dentro desse contexto, a pesquisa de preço é um dos requisitos necessários ao desenvolvimento regular do processo licitatório, conforme regra estatuída no art. 15, §1º, da Lei 8666/93 (Brasil, Lei nº 8666/93).

Há uma preocupação, ainda, com a burocracia e lentidão para a execução do orçamento anual, tendo como referencial a definição de “eficiência” como um dos princípios fundamentais da administração pública, daí a preocupação de que haja a melhoria no processo que vise mitigar os efeitos indesejados dessa burocracia e em cumprimento à legislação (Borges, Walter & Santos, 2016).

É na fase interna, portanto anterior ao certame, que é possível buscar o preço de referência com base em ampla pesquisa de preços pelas diversas ferramentas oficiais e não oficiais disponíveis, possibilitando o alcance aproximado dos preços mercadológicos.

2.3 Escolha da Equipe de Planejamento como Fator Técnico de Eficiência

A elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência é extremamente importante para as fases seguintes do certame, e, no que diz respeito ao preço de referência, exige da equipe de planejamento *know-how* hábil à construção eficiente da cesta de preços, o que se extrai do senso comum como consequência lógica de qualquer processo que tenha como essência a eficiência.

O estudo em questão também mostrará a importância no momento da escolha da equipe de planejamento, compondo-a com servidores capacitados e com expertise para analisar eventuais discrepâncias na pesquisa de preço com relação ao mercado, sobretudo quando as fontes de pesquisa se constituem pelas contratações públicas de outros órgãos espalhados pelo país.

A equipe de planejamento é determinante para que a contratação futura seja realizada com economia ao erário, sem, no entanto, afastar da participação os fornecedores.

Um problema enfrentado pelos órgãos públicos em geral é a composição da equipe técnica, citando-se como exemplo a Universidade de Brasília, apenas para contextualizar, tendo sido constatado que o setor de compras deste órgão apresentava ano a ano cada vez mais ineficiência, sendo recorrentes as queixas por atrasos na entrega de produtos e serviços, redundando em impugnações e cancelamentos dos processos licitatórios pelos órgãos de controle (Arraes, 2017, p. 170).

A ineficiência por vezes frequente nos órgãos públicos leva ao descompasso no planejamento da compra, a utilização de modalidades pouco recomendáveis, como, por exemplo, dispensa e a inexigibilidade de licitação, o que, se utilizados de forma indiscriminada, sem dúvida trazem prejuízos financeiros, podendo dar azo a irregularidades e vícios não desejáveis (Arraes, 2017, p. 171).

Daí a importância da equipe de planejamento, que deverá realizar uma análise minuciosa na pesquisa de preços de forma macro, com observância plena aos fatores que podem tornar frustrada a compra pública, em razão de que um processo licitatório tem um custo significativa ao erário, e a sua não realização por força da falta de interesse das empresas no processo licitatório, normalmente se dá em razão do valor de referência.

2.4 Gestão Centralizada de Compra

Não só a Lei nº 8.666/93 (BRASIL, Lei nº 8666/93) dispõe sobre a fase que antecede o certame, especificamente no que diz respeito à pesquisa de preço, mas também existem instruções normativas do Governo Federal que são utilizadas pela administração pública estadual e municipal, a exemplo da Instrução Normativa nº 5/2017, do Ministério do Planejamento e Desenvolvimento (BRASIL, IN nº 5/2017).

A Administração Pública se vale de todas as regras legais e procedimentais que maximizem a eficiência na contratação quanto aos preços referenciais, valendo-se de cestas de preços que, a depender do objeto, conta tanto com as pesquisas de preços nos sites oficiais de contratação pública, a exemplo do sítio virtual do Ministério da Economia¹, quanto de orçamentos de fornecedores, ou ainda pesquisas feitas na própria internet.

¹ <https://www.gov.br/participamaisbrasil/in-pesquisa-de-preco>

Essa pesquisa é realizada no que se classifica como fase pré-certame, ou seja, preliminarmente, no momento da elaboração do estudo técnico preliminar, a equipe de planejamento já deverá ter contato com a pesquisa de preços, para que se possa saber o valor de referência do futuro certame, regra do art. 3º da Lei 10.520/2002 (BRASIL, Lei nº 10.520/2002) e do art. 15 da Lei 8.666/93 (BRASIL, Lei nº 8.666/93).

Uma pesquisa realizada por Alves JSM; Reis VAS; Deulefeu FC e Severino FG trouxe significativas respostas quando da análise feita entre dois modelos de compras públicas, o centralizado e o descentralizado – GCC² e GCD³ no Estado de Ceará.

O mais interessante, conforme os autores acima, é que a Gestão de Compras Centralizada, ou seja, quando a administração conta com um órgão especializado para as compras, apresentou, além de maior rapidez no processo de compra, também uma grande economia ao erário, tendo sido registrado no período de análise uma diferença de R\$ 72.308.671,56 com relação à GCD.

Portanto, o que se vê é a existência de outros fatores determinantes para que se gere economia ao erário, levando-se em consideração, ainda, que todo o processo tem um preço que, ao final, se agrega na contratação.

É imprescindível que a Administração Pública avalie qual é o melhor modelo de compra no que diz respeito à criação de um órgão especializado que realize as compras, a exemplo da Central de Compras do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, ou se os órgãos, individualmente, podem gerar mais economia se realizarem suas compras.

2.6 O Pregão como Estratégia para a Melhora do Preço

Na modalidade pregão, é possível que a administração pública realize a licitação no formato presencial ou eletrônico, conforme regras estabelecidas na Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, Lei nº 10.520/2002) e no Decreto 10.024/2019 (BRASIL, Decreto nº 10.024/2019), escolha que deve ser feita na fase pré-certame.

Evandro Rodrigues de Faria *et al* (2010, p. 1408), fazem uma correlação muito sagaz entre os leilões e o pregão, invocando a Teoria dos Leilões. Para eles, assim como no leilão, admitida uma maior quantidade de participantes, conseqüentemente a concorrência é mais acirrada, e o fator quantidade pode ser determinante para a compra pública e a redução dos valores no pregão.

² Gestão de Compras Centralizada

³ Gestão de Compras Descentralizada

No modelo estatístico proposto por esses autores, em aplicação à Teoria dos Leilões – maior quantidade de participantes leva a um melhor resultado -, o uso da modalidade pregão, no caso analisado o eletrônico, aumenta as chances de redução dos preços praticados, em razão exatamente da disputa acirrada entre as empresas participantes.

As justificativas dessa exigência se dão por força do sistema que assegura a mitigação de fraudes, ou ainda que dificultem que haja qualquer possibilidade da prática de esquemas que operem ilicitudes no certame, ou ainda até mesmo que possibilite maior concorrência, já que não só as empresas regionais, mas de qualquer parte do país possam vir a participar, fator de economia ao erário, já que quanto mais participantes, maior a chance de redução de valor em vista da natureza da modalidade.

3. MÉTODO

Com o objetivo de desenvolver a temática proposta, a pesquisa realizada buscou levantar as publicações acadêmicas dos últimos dez anos. A revisão da literatura é baseada na compreensão específica de como é pensada a compra pública sob os aspectos da eficiência e economia.

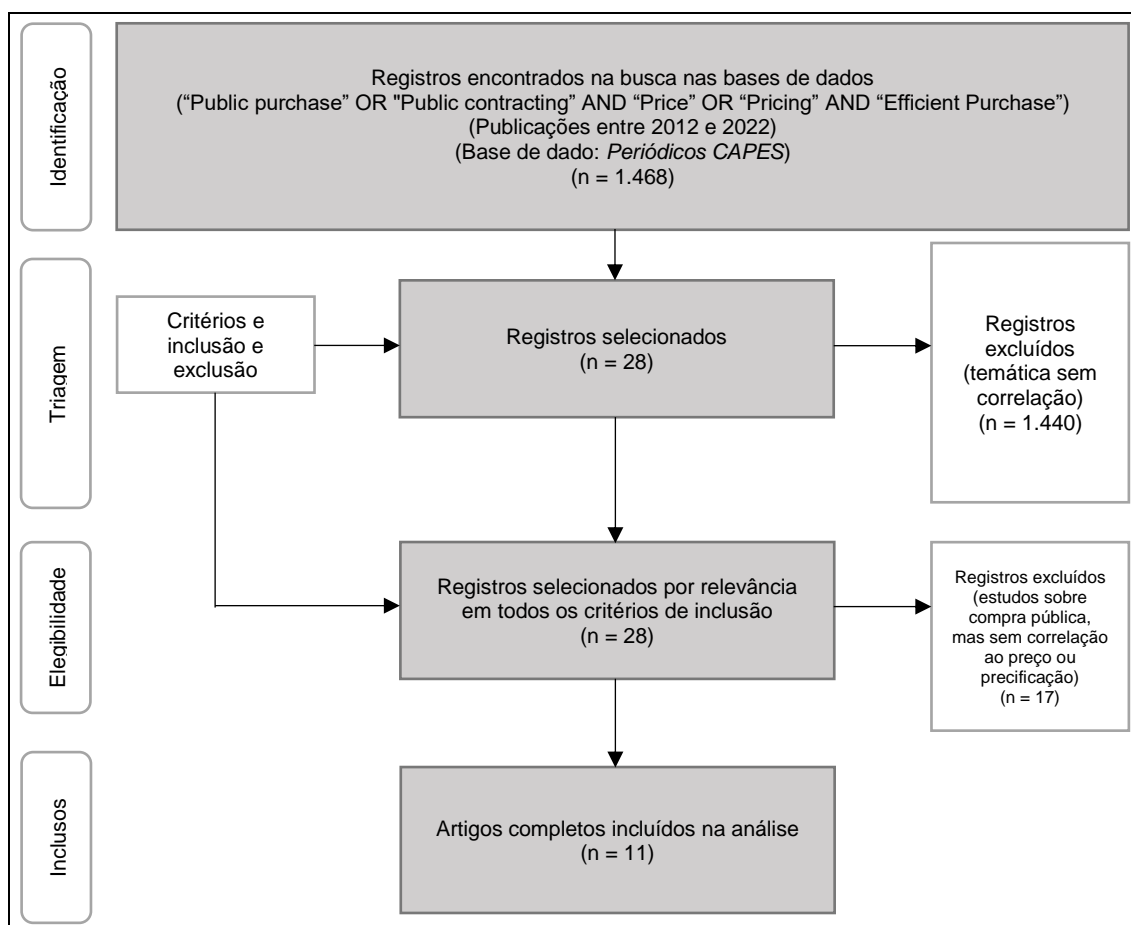
A revisão de literatura foi utilizada com método para alcançar o tema estudado e sua evolução ao longo dos dez últimos anos, focando-se na atualidade do tema estudado (COOK; MULROW; HAYNES, 1997).

É possível, ainda, que essa busca de informações por meio de publicações científicas traduzem-se em verdadeiro parâmetro para a definição fronteira do conhecimento, assim como são pontuais para que se encontre o que é necessário estudar para a ciência, além de se poder categorizar teorias (COOK; MULROW; HAYNES, 1997; PULLIN; STEWART, 2006)

Para o presente estudo, a revisão sistemática escorou-se em cinco fases: A – o planejamento; B – a busca nas bases de dados on-line; C – a busca teórica nos achados; D – a revisão dos artigos e análise; e E – a avaliação crítica dos resultados (KANKANAMGE et al., 2019).

A pergunta de pesquisa foi: Como é tratado o preço como fator para a eficiência e a economia da contratação pela administração pública? A Figura 1, abaixo, dispõe sobre a busca e a seleção dos artigos e os quantitativos de seleção, exclusão, seus critérios e o resultado da pesquisa (fase B até fase D).

Figura 2 – Processo da busca e seleção de artigos.



Fonte: Dados da pesquisa.

A primeira fase (A - planejamento) foi articulada com base no objetivo de pesquisa de verificar o tema Preço na Compra Pública, para que se pudesse compreender a forma como é abordada a temática no universo acadêmico, o que já foi estudado e o que precisa ser estudado.

A proposta buscou constituir um liame capaz de identificar como o tema é visto em sua forma conceitual e também na prática eventualmente vivenciada nos órgãos públicos. A partir daí tomou-se a decisão de eleger as palavras-chave para de busca: **“Public purchase/Public contracting Price Pricing Efficient Purchase”**

Para a fase “B” (busca) foi realizada pelos descritores, palavras-chave apresentadas, com o indicador booliano AND (E, do português) e OR (OU, do português) entre elas. O afã foi a certificação de que as três expressões apareciam nos tópicos título, resumo e palavras-chave.

Em razão da especificidade da temática objeto da pesquisa, a única base de pesquisa utilizada foi o portal do Periódicos da Capes, considerado de relevante papel para o avanço científico no Brasil (MIRANDA; CARVALHO, 2017).

Objetivando encontrar a literatura sobre o preço na compra pública foram encontrados um total de 1.468 artigos na base de dados *Periódicos da Capes*; na busca foi utilizado o filtro pelo período de 2012 a 2022.

Na fase três da pesquisa (C - busca teórica nos achados) buscou-se desenvolver a análise dos resultados encontrados com base nos parâmetros de inclusão e exclusão selecionados para a pesquisa. Esses parâmetros podem ser vislumbrados no Quadro 1 a seguir, cujo processo culminou em um resultado de 28 artigos no total.

Quadro 1 – Critérios de inclusão e exclusão dos artigos.

Critérios de Inclusão	Critérios de Exclusão
Artigos teóricos	Duplicados
Artigos teórico-práticos	Estudos sobre políticas públicas
Criação de métodos/modelos	Estudos sobre a área do meio ambiente (sustentabilidade)
Estudos sobre processos de compra	Versão completa do artigo não disponível

Fonte: Dados da pesquisa.

Na quarta fase (D - revisão dos artigos e análise) foram lidos os artigos selecionados na fase “C” para determinar quais seriam relevantes para a completude da análise sistematizada nas cinco fases. Para essa confirmação foram realizadas as leituras dos resumos dos artigos, decidindo-se sobre a relevância da estruturação da pesquisa.

Na quinta e última fase das cinco etapas (E - avaliação crítica dos resultados) a avaliação norteou-se pelos tópicos centrais: antecedentes, fenômeno e efeitos (CHRISTOFI et al., 2021). Cada um dos artigos selecionados foi organizado de modo a ser parametrizado com a mesma divisão de tema. A análise crítica foi pautada nos resultados e métodos encontrados por estas pesquisas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os artigos resultantes da revisão sistemática e suas categorias são apresentados em ordem cronológica, destacando-se os autores, o título, o periódico, e o objetivo.

O artigo mais pretérito é de 2014 e o mais contemporâneo é de 2021, a despeito de ter sido realizada uma revisão a partir de 2012, o que leva a uma percepção na revisão realizada de que a temática é pouco abordada. Isso mostra que o tema é novo ou não é visto com relevância no meio acadêmico, registrando-se, ainda, que os artigos encontrados tratam do tema de forma secundária ou acessória.

A pesquisa é focada apenas no Brasil, em vista da especificidade do objeto do estudo e o que se busca pesquisar.

Os principais tópicos (antecedentes, fenômeno e efeito) sobre o preço na compra pública apresentam como é analisada a temática sob a ótica da prática, já que alguns artigos são baseados em estudos em órgãos públicos do país (estudo de caso), bem como as limitações encontradas, e as sugestões para as melhorias ou observações sobre o que funciona de forma eficiente.

4.1 Antecedentes

A compra/contratação pública é a forma legal pela qual os órgãos da administração pública podem comprar produtos e contratar serviços, de modo que, em um universo de oferta e procura, é de suma importância a análise de como é formado o preço nas contratações e qual o impacto que essa formação de preço tem no orçamento.

Este estudo remonta o pensamento sobre o tema nos últimos 10 anos, suas origens e a forma de desenvolvimento, como demonstra o Quadro 2, abaixo.

E não só, tendo em vista que a lei geral de licitações (8.666/93) já conta com quase trinta anos, portanto, necessariamente, os antecedentes também se orientam pelo reflexo da lei nos dias atuais.

Dos resultados se extraiu uma análise em comum, além dos aspectos legais que envolvem necessariamente os processos de compras na administração pública, qual seja, a eficiência ou não de seus processos internos, auxiliando na compreensão das teorias e práticas que envolvem esse processo.

O grau de formalismo precisa ser atingido para que a administração pública realize suas aquisições, e, dentre os requisitos, está o melhor preço (ANDREOU; GREEN; STANKOSKY, 2019 *apud* MOTTA, 2005).

Em um universo de informações a respeito do processo de compra, destacam-se a economia de recursos que se pode propiciar, por exemplo, com as melhorias dos processos de compras utilizados, agregando um maior número de interessados na contratação, e a redução de preços

Faz-se emergir uma necessidade premente para uma compra pública que agregue qualidade e economia, sob o enfoque dos tipos de modalidade licitatória, em especial o pregão (NUNES; LUCENA; SILVA, 2014).

É certo que dentre os critérios exigidos em uma compra pública está o preço, que é inerente ao processo em si, mas outros formatos têm se apresentado como ferramentas que podem trazer economia, aliando sustentabilidade, por exemplo (DE OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

Na medida em que é feita a análise dos artigos é possível identificar que há visões que podem convergir para um resultado satisfatório quanto a economia na compra pública.

Há um ponto muito interessante que faz parte da análise dos antecedentes e reside no fato de que há uma dificuldade de mudar o comportamento de compra, bem como subsiste uma complexidade de comparar custo/valor de avaliação real do dinheiro (DE OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

Dentro do processo de compra, especificamente na fase interna, a área de compras do órgão público deve nortear-se por algumas premissas, dentre as quais o preço correto (BORGES; WALTER; SANTOS, 2016).

4.2 Fenômeno

Os estudos encontrados não buscaram compreender diretamente o impacto do preço nas contratações públicas, mas como um fator a ser levado em consideração.

Em conjunto com essa perspectiva, buscou-se entender como a análise do preço é feita pelos pesquisadores e o quanto se pode aprender com o que se estudou até aqui e o quanto é necessário avançar para encontrar melhorias no processo de compra, especialmente no que diz respeito ao preço praticado.

Os artigos listados no Quadro 3, abaixo, traduzem essa percepção da pouca abordagem sobre o tema, lidando com o preço como apenas uma etapa a ser observada no processo de compra.

A economicidade, viés que deve ser observado na contratação pela administração pública, pode acabar sendo diluída em fase posterior, no curso da execução do contrato pela empresa vencedora, quando da assinatura de termos aditivos (PERSSON; PORTO; LAVOR, 2016).

O estudo de caso realizado na UFSC trouxe revelações muito importantes para o processo de compras, com a utilização do Regime Diferenciado de Contratação Pública (RDC), uma modalidade de compra regida pela Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Essa modalidade permitiu uma ressignificação de economicidade, não se limitando à esfera nominal do preço, mas também sopesando todo o cenário, o que inclui o tempo processual, a celeridade para a contratação e execução do contrato, o planejamento do processo de contratação e a completude do que se planejou (PERSSON; PORTO; LAVOR, 2016).

Uma análise voltada para o direito econômico revelou que as cláusulas exorbitantes, prerrogativa da administração pública (vantagem contratual sobre o contratado), se apresenta como fator preponderante para que os fornecedores formulem seus preços (LIBÓRIO et al., 2021).

É o que se chama de precificação do risco do contrato com a administração pública, já que esta poderia, por exemplo, com base nas cláusulas exorbitantes, suspender pagamentos ou até mesmo atrasar os pagamentos por até noventa dias, gerando negatividade que impacta no preço junto aos fornecedores de produtos e serviços (LIBÓRIO et al., 2021).

O sucesso ou fracasso da contratação pela administração pública passa, necessariamente, pela compreensão global de todo o processo de compra, do gerenciamento que envolvem as todas as etapas desde o planejamento até a fase de execução através da fiscalização (NISHIYAMA et al., 2017).

Sob este enfoque, – da análise do preço e o seu impacto nas contratações pela administração pública – exsurge uma preocupação, pois o âmbito de análise está focado na legislação e na economicidade pura e simples, esta última com base apenas nas modalidades escolhidas, a exemplo do pregão eletrônico (AQUINO et al., 2018).

Surge, porém, a necessidade de que seja realizada uma ampla pesquisa de mercado, despontando como relevante para alcançar a tão propalada economicidade, para que a órgão público alcance um valor compatível com o mercado para aquele produto ou contratação (AQUINO et al., 2018).

4.3 Efeitos

Na medida que o estudo avança, agora na fase posterior ao fenômeno, é possível compreender os efeitos da construção eficiente do preço e o impacto que pode ocasionar quando de sua observação ou não.

Assim, com o que se apresentou do fenômeno na literatura, no Quadro 4, abaixo, estão dispostos os estudos sobre essas consequências:

É constitucional a previsão de que as compras públicas devem ser realizadas por meio das licitações, subsistindo, a partir de então, leis que regulamentam a forma na qual se dará esse processo licitatório (LIMA; SOUZA JÚNIOR, 2018).

Uma compra só pode ser considerada bem sucedida quando observa a quantidade e qualidades certas, o momento certo e o preço mais econômico possível para a Administração Pública (LIMA; SOUZA JÚNIOR, 2018; NUNES *apud* TRADAPALLI *et al.*, 2011).

Assim, é da essência da licitação que a contratação se dê com a Administração Pública selecionando a proposta mais vantajosa, proporcionando maior economia (LIMA; SOUZA JÚNIOR, 2018).

A Administração Pública deve estar sempre atenta às ferramentas que podem trazer melhorias no processo de compra, como, por exemplo, o SIMAR, que é um programa de autoria do Centro de Processamento de Dados da Universidade de Brasília, é utilizado como base de dados dos preços médios praticados na aquisição de bens e materiais mais utilizados nesta Universidade (DA SILVA ARRAES, 2017).

As informações geradas neste sistema (SIMAR) são o subsídio para a Diretoria de Compras proceder à gestão correta das compras, sabendo o que cada setor consome, precisa consumir e como essa compra será realizada de forma mais econômica e vantajosa (DA SILVA ARRAES, 2017).

Voltando os olhos para a gestão, dois modelos foram analisados, o da gestão de compras centralizada (GCC) e o da gestão de compras descentralizada (GCD), analisando-se, sob estes modelos, os preços pagos e as quantidades adquiridas (DEULEFEU, 2019).

O primeiro ponto que chama a atenção é o tempo de compra entre os modelos, enquanto que no GCC o tempo médio é de 30 (trinta) dias, no GDC a compra pode levar até 180 dias (DEULEFEU, 2019).

Os resultados surpreenderam, na medida em que a GCC retornou mais eficiência na compra, com consumo mais correto dos produtos e maior economia em comparação ao modelo descentralizado de compra (DEULEFEU, 2019).

O fator tempo foi o elemento mais significativo para uma compra de maior eficiência e qualidade, pois, além de comprar em quantidade correta, também o fazia de forma mais econômica, seja com base nos preços alcançados, seja ainda porque comprava

menos, imprimindo qualidade na gestão das compras pelo formato centralizado (DEULEFEU, 2019).

4.4 Consolidação e implicações

Nesta revisão foi possível traçar um panorama de como os pesquisadores buscam estudar, no âmbito das contratações públicas, os preços praticados, sua formação, seu impacto e como os processos de compras, incluindo a gestão, as modalidades disponíveis e as ferramentas tecnológicas criadas podem auxiliar nas melhorias desejadas focando na economia e na eficiência.

Com a construção do tema sistematizado a partir dos antecedentes, fenômeno e seus efeitos, é premente que subsiste limitações na composição do *framework* em relação aos resultados encontrados.

O levantamento do estudo criou a possibilidade de sustentar a necessidade de aprofundamento do tema, ampliando a visão que se tem quando do tratamento do preço nas contratações.

E não só como fator de economicidade, mas pautado na proximidade com a realidade mercadológica, exigindo, por corolário, a melhoria na gestão e no processo internos da Administração, abreviando a burocracia enraizada de forma cultural.

Evidencia-se a análise da GCC – Gestão Concentrada de Compras (DEULEFEU, 2019); a utilização do RDC - Regime Diferenciado de Contratação (PERSSON; PORTO; LAVOR, 2016); a importância de aprofundar-se no tema sob a ótica de quem operacionaliza as licitações, como, por exemplo, os Pregoeiros (AQUINO et al., 2018); e a utilização da tecnologia – criando-a ou contratando-a – para implantar melhorias nos processos de compras (DA SILVA ARRAES, 2017).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa propôs apresentar uma revisão bibliométrica a respeito da análise do preço nas contratações públicas, sob o prisma da importância que se deve dar à formação do preço, para que alcance maior proximidade com os valores praticados com o mercado.

Algumas informações importantes foram possíveis de comprovar, e que despontam como fator preponderante para um estudo futuro, especificamente para comprovar a teoria de que a Administração Pública paga mais caro em suas contratações por alguns fatores determinantes, a exemplo da burocracia em todo o processo de contratação.

As metodologias aplicadas se mostraram satisfatórias, pois, ainda que sem vasão mais aprofundada, foi possível identificar que o tema já permeia alguns estudos, subsistindo uma preocupação crescente com a importância que se deve dar para o preço, mas não só como fator de economicidade pura e simples, mas sim como imprescindível para uma compra mais eficiente e justa em comparação com os valores praticados no mercado entre privados.

O que se viu foi uma verdadeira preocupação que os órgãos públicos têm de observar em suas contratações a economia e a qualidade, comprando nas quantidades corretas e por preços mais próximos do mercado.

A tecnologia também se apresentou como ferramenta hábil a subsidiar essa preocupação, funcionando como mecanismo de amparo à gestão do processo de compra.

A melhora da gestão nos processos de contratações públicas trouxe resultados muito importantes para toda a contratação, inclusive na fase de execução com a fiscalização e a gestão do contrato.

Dessa forma, a pesquisa, que tinha foco puro e simples na análise de como é tratado o preço nos processos de contratações públicas, revelou a necessidade de que o estudo futuro seja multidisciplinar, com a alocação de pesquisas voltadas para todo o processo como mecanismo para compreender o cenário de uma forma panorâmica.

Por fim, mas não menos importante, outro fator que deve ser incluído nos estudos futuros é a pesquisa junto aos *stakeholders*, como os pregoeiros, os fornecedores, e os servidores públicos que participam do planejamento da contratação, e também da equipe de licitação.

É importante agregar nos estudos as impressões, o *know-how*, as experiências e uma compreensão mais aprofundada de como é pensada a licitação quanto à sua eficiência e economia, ou se há esse enfoque.

Mas principalmente como é construído o preço de referência de modo a conferir compatibilidade com os valores praticados no mercado, levando em consideração, ainda, as peculiaridades regionais, como impostos e transporte, por exemplo.

O preço é, como se pode ver no estudo realizado neste artigo, peça fundamental para o bom gasto do dinheiro público nas contratações, podendo, se formado de forma errônea, trazer prejuízos ao erário, mas se de forma correta, economia e simetria com o preço de mercado.

REFERÊNCIAS

- ALBERTO, C. et al. MENOR PREÇO vs. O MELHOR PREÇO NAS LICITAÇÕES. v. 2, p. 85–97, 2007.
- ANDREOU, A. N.; GREEN, A.; STANKOSKY, M. A framework of intangible valuation areas and antecedents. **Journal of Intellectual Capital**, v. 8, n. 1, p. 52–75, 2007.
- AQUINO, M. M. F. DE et al. MECANISMOS DE CONTROLE NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS: A PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS. **Revista Ambiente Contábil**, v. 10, n. 2, p. 303–325, 2018.
- BORGES, L. M.; WALTER, F.; SANTOS, L. C. ANÁLISE E REDESENHO DE PROCESSOS NO SETOR PÚBLICO: IDENTIFICAÇÃO DE MELHORIAS EM UM PROCESSO DE COMPRA/PROCESS ANALYSIS AND REDESIGN IN THE PUBLIC SECTOR: IDENTIFICATION OF IMPROVEMENTS IN A PROCUREMENT PROCESS. **Holos (Natal, RN)**, v. 32, n. 1, p. 231, 2016a.
- BORGES, L. M.; WALTER, F.; SANTOS, L. C. ANALISE E REDESENHO DE PROCESSOS NO SETOR PUBLICO: IDENTIFICACAO DE MELHORIAS EM UM PROCESSO DE COMPRA. **Holos (Natal, RN)**, v. 2016, n. 1, p. 231, 2016b.
- CHRISTOFI, M. et al. Agility and flexibility in international business research: A comprehensive review and future research directions. **Journal of World Business**, v. 56, n. 3, p. 101194, 2021.
- COOK, D. J.; MULROW, C. D.; HAYNES, R. B. Systematic Reviews: Synthesis of Best Evidence for Clinical Decisions. **Annals of Internal Medicine**, v. 126, n. 5, p. 1–8, 1997.
- COSTA DE ARAUJO, P. M.; JESUS, R. G. DE. Processo licitatório tipo menor preço e eficiência em compras públicas: um estudo de caso. **Revista Principia - Divulgação Científica e Tecnológica do IFPB**, v. 1, n. 41, p. 24, 2018.
- DA SILVA ARRAES, J. P. A Reestruturacao do Setor de Compras da Universidade de Brasilia: a Implantacao de uma Nova Estrutura de Compras, Visando a Melhorias dos Processos, a Reducao das Compras Diretas e a Otimizacao dos Recursos Publicos. **Future studies research journal**, v. 9, n. 2, p. 167, 2017.
- DE OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS, L. M. L. DOS. Public procurement as a policy for sustainable development/Compras publicas como politica para o desenvolvimento sustentavel/Contratacion publica como politica para el desarrollo sostenible. **Revista de administração pública (Rio de Janeiro)**, v. 49, n. 1, p. 189, 2015.
- DEULEFEU, F. C. IMPACTO ECONÔMICO ENTRE DOIS MODELOS DE

COMPRAS PÚBLICAS: CENTRALIZADO E DESCENTRALIZADO. **Revista Gestão & saúde (Brasília)**, v. 10, n. 3, p. 278–297, 2019.

KANKANAMGE, N. et al. Can volunteer crowdsourcing reduce disaster risk? A systematic review of the literature. **International Journal of Disaster Risk Reduction**, v. 35, n. March, p. 101097, 2019.

KLANT, L. M.; SANTOS, V. S. DOS. O uso do software IRAMUTEQ na análise de conteúdo - estudo comparativo entre os trabalhos de conclusão de curso do ProfEPT e os referenciais do programa. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 4, p. e8210413786, 2021.

LIBÓRIO, M. P. et al. A abordagem da Análise Econômica do Direito em contratações públicas: uma revisão sistemática da literatura do Brasil. **Economic analysis of law review**, v. 12, n. 2, p. 110–144, 2021.

LIMA, C. B. DE; SOUZA JÚNIOR, A. A. DE. GESTÃO DA CADEIA DE SUPRIMENTOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE MANAUS: UMA PROPOSTA DE OTIMIZAÇÃO DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. **Revista de Administração de Roraima**, v. 8, n. 2, p. 364–378, 2018.

MIRANDA, A. C. C. DE; CARVALHO, A. V. ANÁLISE DO USO DO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES: estudo com egressos do PPGA/UFRN. **PontodeAcesso**, v. 11, n. 1, p. 60, 2017.

NISHIYAMA, M. A. et al. Multi-criteria model for performance evaluation: a case study for procurement management in the public sector/Modelo multicritério para avaliação de desempenho: um estudo de caso para gestão de compras no setor público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 19, n. 47, p. 9, 2017.

NUNES, J.; LUCENA, R. DE L.; SILVA, O. G. DA. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa/PB. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 2, p. 227–243, 2014.

PERSSON, E.; PORTO, R. D. S.; LAVOR, A. K. C. O RDC como nova aposta da administração pública gerencial em licitações: o caso da Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista do Serviço Público**, v. 67, n. 1, p. 56–85, 2016.

PULLIN, A. S.; STEWART, G. B. Guidelines for systematic review in conservation and environmental management. **Conservation Biology**, v. 20, n. 6, p. 1647–1656, 2006.

REIS, P. R. DA C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de administração**

pública (Rio de Janeiro), v. 52, n. 1, p. 107–125, 2018.

SPINAK, E. Cienciométricos. **Ci. Inf.**, p. 141–148, 1998.

DALLARI, **Aspectos jurídicos da licitação**, 1992.

SAYAGUES LASO, **La Licitación Pública**, 1978.

KRAMES, Alexandre Golin, **Gerenciamento do Escopo em Projetos Originados por Meio de Licitação**, Revista de Gestão e Projetos - GeP, São Paulo, v. 4, n. 3, p. 30-45, set./dez. 2013.

EVANDRO, Faria de Rodrigues *et al*, Fatores Determinantes na Variação dos Preços dos Produtos Contratados por Pregão Eletrônico, Revista de Administração Pública, rap — Rio de Janeiro 44(6):1405-28, NOV./DEZ. 2010.

BORGES L. M. *et al*, **Análise e Redesenho de Processos no Setor Público: Identificação de Melhorias em um Processo de Compras**, HOLOS, Ano 32, Vol. 1.231, 2016.

ARRAES, Pereira da Jeremias, **A Reestruturação do Setor de Compras da Universidade de Brasília: a Implantação de uma Nova Estrutura de Compras, Visando à Melhoria dos Processos, à Redução da Compras Diretas e à Otimização dos Recursos Públicos**, *Future Studies Research Journal*, São Paulo, V9, N.2, 2017.

ALVES, JSM *et al*, **Impacto Econômico entre Dois Modelos de Compras Públicas: Centralizado e Descentralizado**, Revista Eletrônica Gestão & Saúde, Brasília, Vol. 10, n. 03, 2019.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

BRASIL. Decreto do Estado de Mato Grosso do Sul nº 10.418, de 25 de fevereiro de 2021.

BRASIL. Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão nº 5, de 26 de maio de 2017.