


## Impugnação Pregão 473/2019

Xaenny Christinna <xaennysouza@hotmail.com>

Qui, 28/11/2019 16:43

Para: gamasupel@hotmail.com <gamasupel@hotmail.com>

 2 anexos (1 MB)

Impugnação SUPEL RO\_Retificada.pdf; Custo do Pregão Eletrônico.pdf;

o Senhor

**ROGÉRIO PEREIRA SANTANA - Pregoeiro**

**Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL/RO**

**Assunto: Impugnação de Edital**

**Referência:**

**Pregão Eletrônico nº 473/2019**

**MEGAFRAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.** devidamente inscrita no CNPJ sob o número 05.882.795/0001-22, com endereço à Rua Parque de Vaquejada N°10, Centro, Monte Alegre - RN, fabricante de fraldas e absorventes descartáveis, vem respeitosamente, com fulcro na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e no instrumento convocatório do referenciado Pregão, apresentar respeitosamente e tempestivamente **IMPUGNAÇÃO DE EDITAL** contra **EXIGÊNCIA ILEGAL NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO** para o Lote único do Pregão em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito a seguir elencados:

### DOS FATOS

Nossa empresa tomou conhecimento da publicidade do edital em 21 de novembro de 2019 por meio da publicidade automática do Portal de Compras do Governo Federal. O edital tem por finalidade Registrar Preço com Pregão eletrônico, do tipo MENOR PREÇO POR LOTE, para aquisição de **FRALDA DESCARTÁVEL (tamanho pequeno pacote com 50 unidades)**.

Ao ler os ditames editalícios, identificamos o critério de julgamento seria MENOR PREÇO POR LOTE, sem, contudo, apresentar motivação **adequada** e a comprovação que o lote, tornaria a aquisição mais vantajosa. É apresentado de forma **equivocada e desarrazoada custos de publicidade no valor R\$ 16.000,00 e custo de aquisição de sacos plásticos no valor de R\$ 165.030,00**, como demonstraremos no decorrer desta impugnação.

A impugnante é uma indústria especializada na fabricação de fraldas, não podendo ofertar ou fornecer itens que não fazem parte da sua atividade econômica. Quando a licitante opta por lotear os itens em um único grupo, exclui empresas especializadas, infringindo Princípios caros como Isonomia e Competitividade, sem **motivação adequada e com fundamentação sem lastro**.

Inicialmente, cabe destacar que a licitante apresenta no item 27.1 do Termo de Referência, um custo de publicidade no valor de R\$ 16.000,00, sem qualquer evidência ou fundamentação. Alega ainda que serão necessários 3 (três) processos licitatórios, quando na verdade poderia licitar uma única vez, por item. Posto que não há nenhum impedimento legal em licitar material de consumo.

Em relação aos custos de publicidade, Nauana Gaiyota Silveira e Erves Ducati, ambos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), apresentaram no 5º Congresso de Controladoria e Finanças, O Custo do Pregão Eletrônico e a Aplicação do Princípio da Economicidade – Caso Eletrosul. Estudo que apresenta o custo dissecado para publicidade no valor médio de R\$ 1.290,00 por pregão, sendo R\$ 667,70 com despesas de pessoal e R\$ 578,82 com despesas de publicidade. Desta forma, não se sustenta o valor desarrazoado de R\$ 16.000,00 por pregão.

 **pastedGraphic.png**

*Figura 1- O Custo Pregão Eletrônico e a Aplicação do Princípio da Economicidade, por Nauana eErves - UFSC*

No tocante ao custo dos sacos plásticos, existe uma ata SRP da UASG 155015, Maternidade Escola Januário Cicco, com 550 pacotes com 100 unidades cada, ao valor unitário de R\$ 34,50. Considerando que serão de necessário montar 5500 kits para atender a demanda da SUPEL RO, poderão ser adquiridos 56 unidades, ao valor de R\$ 1.932,00. Desta forma, fica demonstrado que os valores apresentados pelo responsável pelo Termo de Referência, foram valores superestimados para justificar uma economicidade que não se sustenta. Ademais, o mesmo pacote com 100 unidades de sacos transparentes, são negociados na rede mundial de computadores, por R\$ 82,75, com custo total de R\$ 4.634,00 e frete de R\$ 502,30.

 **pastedGraphic\_1.png**

*Figura 2 - disponível em <https://www.gimba.com.br>*

 **pastedGraphic\_2.png**

*Figura 3 - disponível em <https://www.gimba.com.br>*

Face ao todo exposto, fica comprovado que a fundamentação apresentada pelo setor responsável pela expedição de o Termo de Referência, não é verdadeira e foi apresentada de maneira superestimada, apenas para justificar a realização do pregão por lote. Afastando de realizar aquisições vantajosas para a administração. O custo do nosso produto é de R\$ 24,00 por pacote de fornecer pacote de fralda de 80 unidades. O custo estimado pela SUPEL RO é de R\$ 40,22. Nosso produto, além de ser 40% mais barato, possui 30 unidades a mais.

### DO DIREITO

Constituição Federal de 1988.

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ([Regulamento](#)).*

O artigo 5º, em seu parágrafo único, do Decreto nº 5.450/2005, que dispõe:

*“Art. 5º. A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, **igualdade**, publicidade, **eficiência**, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e **juízo objetivo**, bem como aos princípios correlatos da **razoabilidade**, **competitividade** e proporcionalidade.*

*Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação será sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da administração**, o princípio da isonomia, **a finalidade e a segurança da contratação**.” (grifou-se)*

Está claramente previsto no Artigo 3º da Lei 8.666/93 (aplicado subsidiariamente ao pregão):

*Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia**, a seleção da **proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibição administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. ([Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010](#)).*

**§ 1º É vedado aos agentes públicos:**

*1 - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; ([Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010](#)).*

## **DO PEDIDO**

Por todo o exposto este IMPUGNANTE requer:

1. Que V Sa dê provimento a presente impugnação;
2. Que este pregão seja republicado para outra data com nova redação para os CRITÉRIO DE ACEITAÇÃO. Caso contrário permitindo as ilegalidades apresentadas trará máculas ao interesse público, podendo inclusive sofrer nulidade de todo o certame e de seus atos administrativos que a ele sucederem-se.

Pedimos deferimento.

Monte Alegre, RN, 28 de novembro de 2019.



## O Custo do Pregão Eletrônico e a Aplicação do Princípio da Economicidade - Caso Eletrosul

**Nauana Gaivota Silveira**  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)  
*nauanagaivota@gmail.com*

**Erves Ducati**  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)  
*erves58@gmail.com*

### Resumo

As contratações públicas são realizadas por meio de licitações, que visam à seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público. A licitação pode ser realizada em diversas modalidades, entre elas, o pregão eletrônico, consagrado pela literatura como a melhor relação custo/benefício. Este trabalho objetiva estimar o custo do pregão eletrônico, por meio da apuração dos custos variáveis de seu processamento na Eletrosul Centrais Elétricas S.A., verificando sua razoabilidade e o atendimento ao princípio constitucional da economicidade. Caracteriza-se como um estudo de caso descritivo conclusivo. Para o alcance de seus objetivos, foram coletados dados por meio de análise documental e entrevista não estruturada e analisados de forma qualitativa. Constatou-se que os custos totalizam, em média, 4,19% do valor contratado, sendo pessoal e publicações os mais significativos, com representatividade sobre o valor total de, em média, 51,74% e 44,85% respectivamente. Desta forma, o pregão, em geral, atende ao princípio da economicidade, com valor de processamento razoável, apesar de possuir ainda espaço para redução de custos e aumento da eficiência.

**Palavras-chave:** Pregão Eletrônico, Princípio da Economicidade, Custos.

### INTRODUÇÃO

A Administração Pública, para contratar com terceiros, tem como prerrogativa a licitação pública, procedimento de cunho obrigatório, determinado no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos. Existem diversas modalidades de licitação, sendo o pregão a mais recente.

Instituído pela Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, o pregão deve ser utilizado para aquisição de bens e serviços comuns de qualquer valor. A sua forma eletrônica, regulamentada pelo Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, é preferencial, sendo obrigatória a justificativa para uso na forma presencial.

É uma modalidade de licitação que objetiva incrementar a competitividade e a agilidade nas contratações públicas (Bittencourt, 2003). Propicia, conforme Motta (2001, p. 14), “concreta redução das rotinas de compra e bons resultados no que tange à economicidade”.

Assim como todos os processos administrativos, o pregão deve atender aos princípios constitucionais. Entre estes princípios, situa-se o princípio da economicidade – que expressa a relação de custo/benefício, a razoabilidade dos custos diante dos resultados alcançados ou benefícios propiciados.



Apesar de mais econômico que as demais modalidades, o pregão eletrônico apresenta inúmeros custos, muitas vezes, não mensurados. Esse fato nos faz questionar se o pregão está atendendo o princípio da economicidade, em especial para aquisições de bens e serviços de valores próximos aos limites para dispensa de licitação, expostos no art. 24, incisos I e II, da Lei 8.666/93.

Nos casos de Licitação Dispensável, conforme Medauar (1996), embora seja possível a competição, a licitação torna-se inconveniente à Administração por ir de encontro a objetivos como eficiência e economicidade, exigindo-se dela, entretanto, a justificativa e publicidade (exceto nos casos de dispensa por valor abaixo do limite legal), informando a situação que caracteriza a dispensa, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

De acordo com o art. 24 da Lei 8.666/93, os limites para o qual a licitação é dispensável são de R\$15.000,00 (quinze mil reais) para obras e serviços de engenharia e de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para outros serviços e compras - estes valores representam 10% (dez por cento) do valor limite para realização da licitação na modalidade convite. Ainda de acordo com o parágrafo único do artigo 24, empresas de economia mista tem este percentual ampliado para 20% (vinte por cento) do limite para o convite, tendo como dispensável a licitação para aquisições de até R\$30.000,00 (trinta mil reais) quando obras e serviços de engenharia e R\$16.000,00 (dezesesseis mil reais) para outros serviços e compras.

Por esta limitação legal, a Eletrosul Centrais Elétricas adquire, por meio de pregão eletrônico, bens e produtos comuns com valor orçado superior a R\$16.000,00 (dezesesseis mil reais), sem conhecer seus custos e a razoabilidade destes diante do valor adquirido.

Diante deste cenário, o problema de pesquisa foi definido como: **Qual o custo do processo de licitação na modalidade de pregão, em sua forma eletrônica, na Eletrosul Centrais Elétricas?**

O objetivo geral deste estudo consiste em mensurar o custo do processo de licitação na modalidade de pregão, em sua forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços com valores próximos aos limites para dispensa de licitação, verificando sua razoabilidade, no caso da Eletrosul Centrais Elétricas.

### **Justificativa**

A Contabilidade de Custos tem papel fundamental na gestão das organizações. De acordo com Martins (2003, p. 21) “a contabilidade de custos tem duas funções relevantes: o auxílio ao Controle e a ajuda às tomadas de decisões”. Essa relevância ocorre também na esfera governamental. Segundo Fernandes (2011, p. 9) “O sistema de custos contribui à aplicação da gestão por resultados no setor público”.

A gestão de custos no setor público preconiza a realização do objetivo com o máximo de qualidade ao menor custo possível, evidenciando que não se busca a redução de custos de qualquer maneira, mas objetiva a melhor relação entre qualidade do serviço e do gasto (FERNANDES, 2011).

O conhecimento dos custos envolvidos no processo de aquisição por pregão eletrônico permite a avaliação da eficiência do mesmo, verificando sua real vantagem, não só quando comparado às demais modalidades licitatórias, mas também quando analisado isoladamente.





Desta forma, este trabalho justifica-se uma vez que auxilia na verificação da adequação do pregão eletrônico ao princípio da eficiência e da economicidade ainda para contratações de valores reduzidos, com a indicação dos fatores que oneram a modalidade e o evidenciando oportunidades de aprimoramento do mesmo.

Com a proposição do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras e das suas Controladas – que indica, em seu artigo 12, inciso X, a ampliação dos limites para Dispensa de Licitação para R\$200.000,00 (duzentos mil reais), a realização do presente trabalho contribui na compreensão dos custos reforçando (ou não) a necessidade da ampliação deste limite.

O mesmo ainda justifica-se diante da necessidade atual de redução de custos da empresa objeto de estudo. O conhecimento dos custos envolvidos no pregão eletrônico, modalidade licitatória mais utilizada pela organização, permitirá uma ação mais efetiva de minimização de custos.

### **Delimitação**

Este estudo limita-se a mensurar o custo do processo de pregão eletrônico na Eletrosul Centrais Elétricas, não pretendendo verificar sua aplicabilidade em outras organizações.

Diante da seleção da metodologia de Custeio Variável para apuração dos custos, foram considerados apenas custos variáveis, sendo que os custos fixos foram desconsiderados.

Destaca-se ainda que o custo da mão de obra foi alocado por médias e/ou estimativas, por tratar-se de processos já concluídos, havendo variação quando analisados cada processo individualmente.

### **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

No que diz respeito à metodologia, a pesquisa é classificada como descritiva, uma vez que se propõe a analisar, sem interferência do pesquisador, o pregão eletrônico na Eletrosul, descrevendo suas características e custos, tendo como objetivo a mensuração destes e a verificação de sua razoabilidade. Essa classificação justifica-se uma vez que a pesquisa descritiva, conforme Collis e Hussey (2005, p.24) “descreve o comportamento dos fenômenos. É usada para identificar e obter informações sobre as características de um determinado problema ou questão”

Na conclusão da pesquisa, haverá significativa informação acerca do assunto, reunida e analisada, objetivando fornecer conclusões sobre os custos do pregão eletrônico na Eletrosul. Desta forma, segundo Gil (1995), é possível classificá-la como descritiva conclusiva, pois tem como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, bem como o estabelecimento de relação entre variáveis e fatos, além de possuir objetivos bem definidos, procedimentos formais, por ser bem estruturada e dirigida para a solução de problemas ou avaliação de alternativas de cursos de ação.

Quanto aos procedimentos, uma vez que objetiva a análise de uma única empresa, a Eletrosul Centrais Elétricas, é classificada como estudo de caso, pois “trabalha com grupos de uma identidade, sem a preocupação de generalização. Estuda manifestações de um grupo específico” (BOENTE e BRAGA, 2004, p. 11).

Os dados que subsidiam a pesquisa foram coletados por análise documental e entrevista não estruturada. Informações do processo licitatório como número do pregão, objeto, valor



orçado, valor contratado, número de lotes, existência de esclarecimentos, aditamento, impugnações e recursos, assim como o número de folhas e páginas foram retiradas diretamente da análise das pastas dos processos, disponíveis no arquivo da empresa objeto de estudo. Ainda com análise documental foram obtidos os valores incorridos em ligações telefônicas, a partir de um relatório detalhado, e em correspondência, por meio de uma tabela de valores destes serviços. O valor médio da remuneração foi extraído de sistema interno de informação TeraTerm e atualizado com os valores de reajuste previstos em Convenção Coletiva de Trabalho.

Nas entrevistas foram obtidos dados acerca de pessoal alocado e duração das atividades, entre outros esclarecimentos. Além destes, os custos de material (pasta, envelope, folhas) e os valores de encargos sociais e trabalhistas.

Por tratar-se de pesquisa com aplicação gerencial e diante da dificuldade e imprecisão da adoção de critérios de rateios para custos fixos, na determinação dos custos do processo, adotou-se o custeio variável, onde “só são alocados aos produtos os custos variáveis, ficando os fixos separados e considerados como despesas do período” (MARTINS, 2003, p. 198). Essa metodologia, conforme Maher (2001), tem cunho gerencial, amplamente utilizada na tomada de decisões relativas à comparação entre produtos/atividades e seu impacto no resultado total, sem as possíveis distorções dos critérios de rateio dos custos fixos.

Com exceção do custo de pessoal, que foi alocado de acordo com o tempo médio dos eventos do pregão (esclarecimento, aditamento, impugnação e recurso) diante da ocorrência dos mesmos em cada processo, os demais custos foram alocados de forma direta através da contagem de folhas, páginas impressas, pastas, envelopes, área de publicação, relatório de ligações, tabela de custo de envio de correspondência, entre outros demonstrativos.

A amostra é caracterizada como não probabilística do tipo intencional ou por julgamento. Na amostragem não probabilística intencional ou por julgamento, de acordo com Babbie (1999), a escolha da amostra é determinada com base no conhecimento da população e natureza dos objetivos de pesquisa. Desta forma, fizeram parte da pesquisa apenas os processos concluídos no segundo semestre de 2013 com o valor contratado até o limite de R\$ 200.00,00 (duzentos mil reais), valor proposto pelo Regulamento Simplificado para dispensa de licitações, disponíveis para consulta no arquivo do Departamento de Gestão de Suprimentos da Eletrosul no mês de janeiro de 2014. Ao todo, foram analisados 34 (trinta e quatro) processos.

Os dados são analisados de forma quali-quantitativa. Qualitativamente, pois se referem a uma amostragem não probabilística, sem possibilidades de ampla inferência. Para Malhotra (1999, p. 155), “pesquisa qualitativa é uma metodologia de pesquisa não estruturada, exploratória, baseada em pequenas amostras, que proporciona *insights* e compreensão do contexto do problema”. Quantitativamente, uma vez que, a partir dos dados coletados nesta amostra, busca uma quantificação e faz uso de análise estatística, ainda que simples, para chegar às considerações. É neste panorama que a presente pesquisa está inserida.

## REFERENCIAL TEÓRICO

A licitação é um processo administrativo que levará, por meio de sucessivas fases e atos, à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração pelo oferecimento de proposta mais vantajosa ao interesse público (MEDAUAR, 2006 apud BARADEL; SILVA, 2008). Para Niebuhr (2000), licitação pública constitui-se num pré-requisito que autoriza o ente administrativo a contratar



A obrigatoriedade da mesma está disposta na constituição, em seu artigo 37, inciso XXI, que estabelece que:

ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

A licitação é, portanto, a regra geral dos procedimentos de contratação de serviços e obras, assim como compras e alienações no âmbito da Administração Pública de qualquer que seja a esfera, sendo as exceções todas dispostas em Lei. A lei 8.666 de 21 de junho de 1993, traz como objetivo da licitação:

Garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993).

Mello (2011) afirma que, diante dos objetivos estabelecidos, são atendidas três exigências públicas impostergáveis: proteção aos interesses públicos e recursos governamentais (ao contratar a oferta mais satisfatória), respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade, e obediência aos reclamos de probidade administrativa, imposta pelos artigos. 37, caput, e 85, V, da Constituição Federal.

O pregão é uma nova modalidade de licitação, instituído pela Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, que deve ser utilizado para aquisição de bens e serviços comuns de qualquer valor.

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço. Sua grande inovação se dá pela inversão das fases de habilitação e análise das propostas, onde se verifica apenas a documentação do participante que tenha apresentado a melhor proposta. (VASCONCELOS, 2005, p. 155)

“Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002). No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União - TCU (2010, p. 62) define bens e serviços comuns como sendo: “[...] produtos cuja escolha deve ser feita com base somente nos preços ofertados, por serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa”.

Niebuhr (2005, p. 25), explica que pregão:

Trata-se de espécie de leilão às avessas. Melhor explicando: os participantes do leilão oferecem sucessivas propostas, com preços maiores do que os antecedentes, uma vez que o vencedor do leilão é aquele que oferece a proposta com maior valor. Já no pregão os preços vão se reduzindo, uma vez que o vencedor é aquele que oferece a proposta de menor valor.

A Lei 10.520/02 tem seu foco no resultado, trazendo maior flexibilidade ao processo, onde o preço tende sempre a diminuir em virtude da dinamicidade deste, além de permitir correção de falhas formais, evitando rigorismos excessivos e formalidade desnecessárias visando ao atendimento do princípio da celeridade. (BARADEL; SILVA, 2008)



Neste caso, a celeridade não se configura como antítese da boa qualidade. Santana (2008) afirma que pregão alia agilidade a atributos de nível satisfatórios, dotando a Administração de uma poderosa ferramenta. “Trata-se, incontestavelmente, de um aperfeiçoamento das licitações no Brasil, pois, em face de várias importantes inovações, garante economia, agilidade e desburocratização” (BITTENCOURT, 2004, p. 21).

Em sua forma eletrônica, o pregão é regulamentado pelo Decreto 5.450 de 31 de maio de 2005, sendo esta a forma preferencial para sua realização. O uso de pregão presencial, nos casos de comprovada inviabilidade, deve ser justificada pela autoridade competente.

O pregão eletrônico, além de simplificar o procedimento administrativo, traz economias consideráveis de recursos, tempo, custos, aumento do número de participantes, em virtude da quebra das barreiras geográficas com o uso da internet, e maior transparência (Fortunato, 2010). Braga et al (2008) corroboram com este argumento, afirmando que o pregão eletrônico aperfeiçoa os mecanismos de controle e transparência da gestão pública, desburocratiza o processo, e traz economias, resultantes tanto dos preços mais competitivos propiciados pelo aumento da competitividade como da redução dos custos de processo.

Ainda nesta linha, Faria et al (2008, p. 1) concluem que o “pregão eletrônico é a modalidade de licitação mais vantajosa para a administração pública, pois é a modalidade que traz menor tempo para a finalização do processo e a maior redução dos custos de compra”.

Diante de todo o exposto, torna-se evidente a superioridade do pregão eletrônico perante as demais modalidades de licitação, em especial, no que diz respeito à celeridade e aos custos, além da notável ampliação da competitividade e da transparência. Apresenta-se, desta forma, com uma ferramenta que viabiliza a efetividade da gestão pública de forma significativa.

### **O Princípio da Economicidade Aplicado ao Pregão Eletrônico**

Os princípios administrativos devem nortear toda a atividade do ente público, entre estas, o processo licitatório. Niebuhr (2008, p.36) conceitua princípio, nos seguintes termos:

Na linguagem comum, princípio significa o começo, o início, a base, o ponto de partida. Esse sentido é aproveitado no Direito. Já que os princípios jurídicos consubstanciam a base, o ponto de partida, a estrutura sobre a qual se constrói o ordenamento jurídico. Daí a importância deles, porque, para se compreender as leis, é fundamental que se compreenda o que deu origem e serviu de inspiração a elas.

Entre os princípios constitucionais, encontra-se o princípio da economicidade, disposto no art. 70 da Constituição Federal, que representa o alcance de resultados esperados com o menor custo possível. Na opinião de Amaral (2001), é um dos princípios mais importantes e traduz-se na equação custo-benefício, estando intimamente ligado ao da eficiência. Ganha relevância diante da frequente tendência do agente público de obter parcos benefícios em contrapartida a custos relativamente excessivos.

O princípio da economicidade deve também ser aplicado às compras públicas, uma vez que está implícito no artigo 3º, caput, da Lei de Licitações, 8.666/ 1993, ao citar como objetivo da licitação a seleção da proposta mais vantajosa (PEREIRA, 2009).

O pregão é uma modalidade de licitação que tem permitido incrementar a competitividade e agilidade nas contratações, possibilitando atender ao princípio da economicidade, uma vez que, com ela, quase sempre é alcançada uma redução considerável dos custos vis-à-vis as modalidades licitatórias tradicionais (BRAGA et al, 2008, p. 12).





Ainda assim, é válido questionar até que ponto o pregão eletrônico mostra-se razoável. “Não é aceitável que se realize um procedimento de contratação que tenha o seu custo aproximado ao preço do bem ou serviço pretendido. Aliás, o próprio bom senso já levaria, por si só, a essa conclusão”(NEVES; LIMA, 2009). De acordo com os autores, a Administração, visando atender a legislação, utiliza-se do pregão para contratações de baixo valor, quando o objeto é parte de um objeto maior, adquirido no exercício por meio de procedimento licitatório, e, portanto, a sua aquisição por contratação direta é inviável do ponto de vista legal ou ainda para contratações de objetos com valores muito próximos aos limites legais.

Ainda de acordo com Neves e Lima (2009) o Decreto-lei nº 200/67 impede à realização de procedimentos antieconômicos, orientando a racionalização do trabalho administrativo mediante simplificação de processos e supressão de controles puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco. Como solução para esta questão, além do planejamento das licitações dos órgãos públicos, a fim de garantir que não haja parcelamento, surgem os regulamentos simplificados de licitação das empresas de economia mista, autorizados pela emenda constitucional nº 19/98, ao art. 173, § 1º, inc. III, que ampliam os valores limites para dispensa de licitação, entre outros aspectos.

A Constituição Federal, em seu artigo 173, dispõe que:

a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens e de prestação de serviços, dispondo sobre: (...) licitação e contratação de obras, serviços compras e alienações, observados os princípios da administração pública (BRASIL, 1988).

No entanto, conforme destaca Niebuhr (2008, p.24): “no âmbito do Poder Executivo, que tipicamente exerce função administrativa, estão sujeitos à licitação pública tanto a Administração direta quanto indireta”. Desta forma, é preciso lembrar que mesmo sendo instituído um estatuto que simplifique o procedimento licitatório para estas entidades, ainda assim o rito licitatório deverá ser obedecido.

## DESCRIÇÃO DO CASO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Apresenta-se a seguir a caracterização da empresa objeto do estudo e descrição da execução do processo de pregão eletrônico nesta. Posteriormente são elencados os custos envolvidos nesta modalidade de licitação para, por fim, mensurar o custo do pregão eletrônico.

### A Eletrosul

A Eletrosul Centrais Elétricas S.A., de acordo com Eletrosul (2012), é uma empresa subsidiária da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobrás e vinculada ao Ministério de Minas e Energia. Constituída em 23/12/1968 sob a forma de sociedade de economia mista de capital fechado, atua nas áreas de geração e transmissão de energia elétrica. Teve sua operação autorizada pelo Decreto nº 64.395 de 23/04/1969, contando com um quadro funcional formado por aproximadamente 1.600 profissionais em fevereiro de 2011.

De acordo com o Relatório Anual de Administração de 2013 (ELETROSUL, 2013, p. 4), tem como missão “Atuar nos mercados de energia de forma integrada, rentável e sustentável”. Com sede em Florianópolis/SC, abrange os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará e Rondônia. Mais de 30 milhões e meio de habitantes são atendidos pela Eletrosul, o equivalente a aproximadamente 20% do mercado



nacional de energia elétrica e cerca de 18% do PIB - Produto Interno Bruto (ELETROSUL, 2012).

Conforme Eletrosul (2012), entre as atividades desenvolvidas, no campo de transmissão, integra e interliga as fontes de energia elétrica aos mercados consumidores, criando condições para a competição. Viabiliza, juntamente com os demais países do MERCOSUL, a importação e/ou exportação de energia elétrica, além de garantir qualidade da energia nos pontos de suprimento. Coordena e controla, por meio do Centro de Operação do Sistema, localizado em sua sede, as atividades de operação do sistema elétrico sob sua responsabilidade, de acordo com procedimentos definidos pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). Investimentos na implantação de usina hidrelétricas, pequenas centrais hidrelétricas, usinas eólicas e empreendimentos de fontes alternativas são o foco no segmento geração.

### O Pregão Eletrônico na Eletrosul

Na Eletrosul, as compras de materiais, equipamentos e contratação de serviços para o atendimento das necessidades de estoque e infraestrutura, assim como para a manutenção das linhas de transmissão e geração de energia elétrica, são de responsabilidade do Departamento de Gestão de Suprimentos – DGS, conforme a Norma de Gestão Empresarial – Módulo Suprimentos.

A atividade de contratação por meio de licitação é de responsabilidade do Setor de Licitação e Contrato (SELCO) da Divisão de Licitação e Gestão de Contratos (DGLC).

Os processos de aquisição da Eletrosul estão subordinados ao regime da Lei 8.666/93 e suas alterações subsequentes; do Decreto nº 3.555/2000 (que regulamenta a licitação na modalidade pregão); do Decreto nº 3.931/01 (que regulamenta o Sistema de Registro de Preços), da Lei 10.520/2002 (institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a licitação na modalidade Pregão) e do Decreto nº 5.450/05 (regulamenta o Pregão Eletrônico).

Em síntese, o fluxo do processo de aquisição é demonstrado pela Figura 1. A entrada do processo é a requisição de compra, que é emitida pelo setor com necessidade de aquisição de material ou contratação de serviços, onde são estabelecidas as quantidades e características do objeto, além de outras condições comerciais e técnicas. Como saída, há o instrumento contratual é transferido para o Setor de Gestão de Contratos, Avaliação de Desempenho e Orçamento, também pertencente ao DGLC/DGS, que se responsabiliza pela gestão do mesmo.

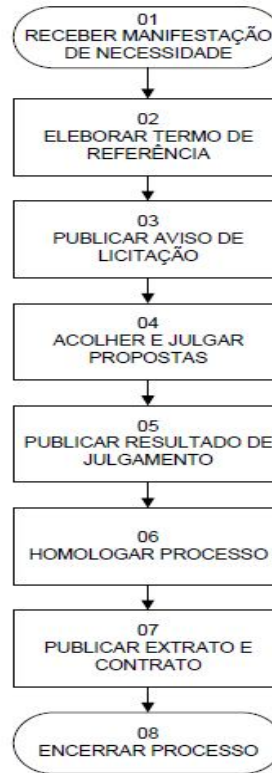


Figura 1 – Fluxo do Processo de Aquisição

Fonte: Procedimento 7.4 – Sistema de Gestão de Documentos da Qualidade Eletrosul

Os processos licitatórios elaborados pela Divisão de Licitação e Gestão de Contratos - DGLC na sua grande maioria são efetuados através da modalidade pregão, na sua forma eletrônica, conforme exposto na Tabela 1. A Eletrosul faz uso gratuito do aplicativo “Comprasnet”, que é um sistema de comércio eletrônico desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Tabela 1 – Processos realizados na Eletrosul – SC, 2001-2012

Modalidade de Licitação	Quantidade de Processos									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Concorrência	8	1	7	5	11	9	13	5	8	10
Tomada de Preços	34	16	19	34	41	28	24	19	14	12
Pregão (Presencial e Eletrônico)	39	109	101	124	178	294	222	220	240	240

Fonte: Eletrosul – Sistema LFC – Licitação e Formalização da Licitação apud Barducco 2011.

O percentual médio da economia entre orçamento e contratação é, para o pregão, no período de 2001 a 2010, de 16,12%, comparado a 11,60% referentes a Tomada de Preço. Além da economia na utilização da modalidade pregão para Eletrosul, esta modalidade traz também mais agilidade e celeridade nos prazos das contratações efetuadas em comparação com as outras modalidades de licitação, tendo tempo médio de processamento de 60 dias, comparados aos 95 dias para Tomada de Preço e 225 dias para Concorrência, conforme Barducco (2011).

Constata-se que a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, para a Divisão de Licitações e Gestão de Contratos - DGLC da Eletrosul é a mais vantajosa, trazendo redução do tempo gasto nas contratações, dos custos das suas aquisições e maior transparência nos seus processos de contratação, confirmando as conclusões apresentadas na fundamentação teórica.



## Os Custos do Processo de Pregão Eletrônico

Uma vez que o pregão eletrônico mostra-se a modalidade mais vantajosa de licitação para a Eletrosul, foram relacionados os custos referentes à execução deste processo para mensurá-los e verificar se esta modalidade atende ao princípio da economicidade. Ressalta-se que, conforme descrito na introdução, foi adotado o custeio variável, no qual não são distribuídos os custos e despesas fixas aos produtos/atividades.

Custo com Pessoal: O processo de pregão eletrônico envolve pregoeiros, equipe de apoio, gerência e jurídico. Considerando as médias salariais conforme nível de escolaridade para a Diretoria de Administração, a média ponderada do salário dos envolvidos é apresentada na Tabela 2.

**Tabela 2 - Média Ponderada das Remunerações**

Nível	Quant.	Salário Mensal
<b>Pregoeiros</b>		
Médio	6	R\$ 4.657,61
Superior	3	R\$ 5.780,70
Valor Médio		<b>R\$ 5.031,97</b>
<b>Equipe de Apoio</b>		
Médio	2	R\$ 4.657,61
Superior	2	R\$ 5.780,70
Valor Médio		<b>R\$ 5.219,16</b>
<b>Jurídico</b>		
Superior		
Valor Médio	2	R\$ 5.780,70
		<b>R\$ 5.780,70</b>

**Fonte: Média Salarial por Diretoria, Sistema Tera Term, Eletrosul em 03/07/2012 ajustada pela Convenção Coletiva de Trabalho 2013.**

Uma vez que se busca o custo de pessoal gerado para a empresa, é preciso incluir os encargos sociais e trabalhistas para apurar o custo real da empresa. Estes valores estão demonstrados na Tabela 3.

**Tabela 3 – Encargos Sociais e Trabalhistas Incidentes sobre a Remuneração, 2014**

<b>ENCARGOS SOCIAIS</b>	<b>EM %</b>
INSS	20,0000%
SAL. EDUCAÇÃO	2,5000%
SENAI	1,0000%
SESI	1,5000%
SEBRAE	0,6000%
INCRA	0,2000%
ADICIONAL SENAI	0,2000%
SEG. ACID. TRABALHO	3,3702%
FGTS	8,0000%
<b>TOTAL ENCARGOS SOCIAIS</b>	<b>37,3702%</b>
<b>ENCARGOS TRABALHISTAS</b>	<b>EM %</b>
FÉRIAS	11,4475%
13º SALÁRIO	11,4475%
GRAT. FÉRIAS C/INC.(LEGAL)	3,8155%
GRAT. FÉRIAS S/INC.	3,4725%
ABONO FÉRIAS	2,7775%
13º SAL. S/GRAT. FÉRIAS	0,6073%
FGTS MULTA CONTRATUAL	4,1667%
<b>TOTAL ENCARGOS TRABALHISTAS</b>	<b>37,7345%</b>





CONGRESSO UFSC de  
Controladoria e Finanças &  
Iniciação Científica em Contabilidade



BENEFÍCIOS	EM %
ELOS EMPRESA	10,0000%
SEGURO DE VIDA	0,0268%
AUXILIO ALIMENTAÇÃO	0,0000%
<b>TOTAL BENEFÍCIOS</b>	<b>10,0268%</b>
<b>TOTAL GERAL EM %</b>	<b>85,1314%</b>

Fonte: Departamento de Gestão de Pessoas, Eletrosul – 16/01/2014

Diante da ampla carga de encargos sociais e trabalhistas impostos por legislação e acordo coletivo, o custo real com pessoal quase duplica, tendo seus custos reais mensais apresentados na Tabela 4. Para o cálculo do custo da hora, foi considerada a remuneração média dividida por 176 (cento e setenta e seis) horas, uma vez que são 8 (oito) horas diárias em 22 (vinte e dois) dias úteis médios mensais por ano, conforme SEBRAE (2011).

Tabela 4 - Salário Mensal x Custo Mensal, 2014

Função	Salário Mensal	Custo Mensal	Custo Hora
Pregoeiros	R\$ 5.031,97	R\$ 9.315,75	R\$ 52,93
Equipe de Apoio	R\$ 5.219,16	R\$ 9.662,29	R\$ 54,90
Jurídico	R\$ 5.780,70	R\$ 10.701,89	R\$ 60,81

Fonte: Dados Primários, 2014.

O tempo de realização de cada atividade envolvida no processo licitatório varia de acordo com a complexidade do objeto a ser adquirido, valor orçado, entre outros aspectos. Por meio de entrevista com os envolvidos, estabeleceu-se o tempo médio de cada atividade, conforme Quadro 1, apresentado abaixo.

Executor	Atividade	Tempo Médio	Custo Atividade
Pregoeiro	Elaboração de Edital	01:30	R\$ 75,33
	Publicação	00:20	R\$ 16,74
	Esclarecimento	01:00	R\$ 50,22
	Aditamento	01:15	R\$ 62,78
	Impugnação	02:00	R\$ 100,44
	Operação da sessão da disputa por lote	00:45	R\$ 37,67
	Recurso	02:00	R\$ 100,44
	Emissão de relatório e contrato	01:00	R\$ 50,22
	Registro nos sistemas de informação	00:40	R\$ 33,48
	Arquivamento	01:10	R\$ 58,59
Apoio	Análise de edital	00:40	R\$ 35,99
	Análise de documentos de habilitação POR LOTE	00:35	R\$ 31,49
Jurídico	Análise de edital	01:40	R\$ 248,73
	Análise de aditamento	00:20	R\$ 49,75
	Análise de impugnação	01:20	R\$ 198,99

Quadro 1 - Atividades desenvolvidas e custo/hora, 2014

Fonte: Dados Primário

Custo com Papel: A Eletrosul faz uso de papel A4 reciclável em todos os seus processos de aquisição, com impressão em ambos os lados. O custo unitário da folha é de R\$ 0,02 (dois centavos), de acordo com o contrato vigente, considerando-se somente duas casas decimais.

Custo com Impressão: O custo é, conforme contrato atual, de R\$0,06 (seis centavos) por página, sendo que a empresa faz uso de contrato de aluguel de máquinas copiadoras, estando contidos neste valor os insumos, a manutenção e a depreciação das máquinas.

Custo com Publicações: O pregão eletrônico, objetivando atender o princípio da publicidade, exige publicação, ao menos, no Diário Oficial da União do aviso de licitação, resultado de julgamento e extrato do instrumento contratual. O custo da publicação é de R\$ 30,37 (trinta reais e trinta e sete centavos) por centímetro de coluna, conforme portaria 117 de 13/05/2008.



**Custo com Ligações Telefônicas:** Os contatos com os fornecedores são feitos em grande parte por telefone. O custo das ligações varia de acordo com a localidade e a duração. Para sua mensuração, utilizados os relatórios mensais de ligações, que apresentam os valores individuais de cada ligação.

**Custo com envio de correspondência:** Os contratos são postados por SEDEX, com aviso de recebimento, para assinatura do contratado. Essa remessa tem seu custo dimensionado pela localização do fornecedor, com uma tabela específica negociada com a Eletrosul.

**Custo com Material de Escritório:** Cada processo licitatório envolve a utilização de uma pasta, com custo de R\$1,36 (um real e trinta e seis centavos) e um envelope com custo de R\$0,23 (vinte e três centavos), de acordo com a última contratação.

### Resultados Obtidos

Conforme descrito no primeiro capítulo, foi estimado o custo dos processos de pregão eletrônico por meio da análise dos processos concluídos no segundo semestre de 2013 com o valor contratado até o limite de R\$ 200.00,00 (duzentos mil reais), disponíveis para consulta no arquivo do Departamento de Gestão de Suprimentos da Eletrosul no mês de janeiro de 2014, totalizando 34 (trinta e quatro) processos.

Os resultados obtidos estão apresentados na Tabela 5, onde constam a descrição do processo, com número, objeto e valor contratado, além dos custos mais significativos e o custo total.

Tabela 5 – Custo Total dos Processos de Pregão Eletrônico

Pregão	Objeto	Valor Contratado	Custo Pessoal	Custo Publicação	Outros Custos	Valor Total	% sobre o valor Contratado
1304130055	Uniforme	R\$ 19.996,20	R\$ 588,25	R\$ 637,77	R\$ 58,85	R\$ 1.284,87	6,43%
1304130095	Capacete	R\$ 17.104,50	R\$ 588,25	R\$ 577,03	R\$ 39,47	R\$ 1.204,75	7,04%
1304130114	Transporte	R\$ 104.100,00	R\$ 588,25	R\$ 516,29	R\$ 53,28	R\$ 1.157,82	1,11%
1304130121	Manual	R\$ 143.000,00	R\$ 738,91	R\$ 789,62	R\$ 66,66	R\$ 1.595,19	1,12%
1304130130	Transporte	R\$ 127.999,92	R\$ 688,69	R\$ 577,03	R\$ 43,21	R\$ 1.308,93	1,02%
1304130142	Lâmpada	R\$ 14.209,65	R\$ 588,25	R\$ 455,55	R\$ 32,14	R\$ 1.075,94	7,57%
1304130143	Nitrogênio	R\$ 25.500,00	R\$ 700,77	R\$ 728,88	R\$ 36,78	R\$ 1.466,43	5,75%
1304130145	Luminária	R\$ 78.740,00	R\$ 588,25	R\$ 577,03	R\$ 27,16	R\$ 1.192,44	1,51%
1304130149	Sistema Anti incêndio	R\$ 110.000,00	R\$ 588,25	R\$ 485,92	R\$ 43,76	R\$ 1.117,93	1,02%
1304130154	Compressor de ar	R\$ 21.400,00	R\$ 588,25	R\$ 516,29	R\$ 30,99	R\$ 1.135,53	5,31%
1304130155	Condutímetro	R\$ 60.600,00	R\$ 588,25	R\$ 485,92	R\$ 39,80	R\$ 1.113,97	1,84%
1304130163	Vedação	R\$ 120.946,70	R\$ 726,56	R\$ 485,92	R\$ 60,93	R\$ 1.273,41	1,05%
1304130170	Container	R\$ 27.600,00	R\$ 588,25	R\$ 546,66	R\$ 41,55	R\$ 1.176,46	4,26%
1304130188	Hexafluoreto	R\$ 92.000,00	R\$ 1.207,67	R\$ 1.093,32	R\$ 77,91	R\$ 2.378,90	2,59%
1304130191	Suprimentos impressora	R\$ 13.000,00	R\$ 657,41	R\$ 607,40	R\$ 27,36	R\$ 1.292,17	9,94%
1304130198	Forno de plasma	R\$ 56.000,00	R\$ 588,25	R\$ 485,92	R\$ 34,83	R\$ 1.109,00	1,98%
1304130200	Equipamentos	R\$ 20.300,00	R\$ 657,41	R\$ 668,14	R\$ 115,91	R\$ 1.441,46	7,10%
1304130208	Calça Jeans	R\$ 11.900,00	R\$ 588,25	R\$ 516,29	R\$ 74,59	R\$ 1.179,13	9,91%
1304130214	Manutenção Subestação	R\$ 35.000,00	R\$ 588,25	R\$ 546,66	R\$ 30,94	R\$ 1.165,85	3,33%
1304130227	Montagem de divisórias	R\$ 150.000,00	R\$ 588,25	R\$ 577,03	R\$ 25,18	R\$ 1.190,46	0,79%



# CONGRESSO UFSC de Controladoria e Finanças & Iniciação Científica em Contabilidade



1304130233	Condicionador de ar	R\$ 23.482,34	R\$ 1.096,78	R\$ 789,62	R\$ 51,02	R\$ 1.937,42	8,25%
1304130241	Construção de sala	R\$ 142.321,28	R\$ 588,25	R\$ 607,40	R\$ 27,25	R\$ 1.222,90	0,86%
1304130247	Auditoria da Qualidade	R\$ 28.335,00	R\$ 707,63	R\$ 546,66	R\$ 41,48	R\$ 1.295,77	4,57%
1304130268	Benzina	R\$ 9.500,00	R\$ 588,25	R\$ 516,29	R\$ 41,50	R\$ 1.146,04	12,06%
1304130280	Ponte Rolante	R\$ 120.000,00	R\$ 638,47	R\$ 455,55	R\$ 46,75	R\$ 1.140,77	0,95%
1304130271	Manutenção Predial	R\$ 144.999,96	R\$ 688,69	R\$ 546,66	R\$ 45,20	R\$ 1.280,55	0,88%
1304130283	Assistência Técnica	R\$ 18.000,00	R\$ 588,25	R\$ 607,40	R\$ 33,93	R\$ 1.229,58	6,83%
1304130293	Contador de Partícula	R\$ 58.000,00	R\$ 588,25	R\$ 485,92	R\$ 34,22	R\$ 1.108,39	1,91%
1304130104	Cordões Ópticos	R\$ 37.000,00	R\$ 688,69	R\$ 577,03	R\$ 42,20	R\$ 1.307,92	3,53%
1304130231	Pesquisa de Satisfação	R\$ 55.000,00	R\$ 988,11	R\$ 516,29	R\$ 30,60	R\$ 1.535,00	2,79%
1304130240	Avaliação condicionamento	R\$ 134.060,00	R\$ 588,25	R\$ 516,29	R\$ 26,55	R\$ 1.131,09	0,84%
1304130260	Amortecedor	R\$ 68.247,90	R\$ 700,77	R\$ 516,29	R\$ 42,06	R\$ 1.259,12	1,84%
1304130310	Manutenção de mangueira	R\$ 7.947,00	R\$ 588,25	R\$ 607,40	R\$ 27,90	R\$ 1.223,55	15,40%
1304130275	Baterias de lítio	R\$ 103.375,00	R\$ 638,47	R\$ 516,29	R\$ 44,54	R\$ 1.199,30	1,16%
Valores Médios		R\$ 64.696,04	R\$ 667,70	R\$ 578,82	R\$ 44,01	R\$ 1.290,53	4,19%

Fonte: Dados Primários, 2014

Com base nos dados apresentados, foi constatado que o custo médio do pregão eletrônico é de R\$ 1.290,53 (mil duzentos e noventa reais e cinquenta e três centavos), representando cerca de 4,19% do valor contratado. Percebe-se que apenas nos processos 1304130268 – Aquisição de benzina e 1304130310 – Manutenção de mangueira, o custo supera 10% (dez por cento) do valor contratado.

Dentre os custos elencados, os maiores são o Custo com Pessoal, com a média de R\$ 667,60 (seiscentos e sessenta e sete reais e setenta centavos) por processo, seguido da publicação no Diário Oficial da União, com média de R\$ 578,82 (quinhentos e setenta e oito reais e oitenta e dois centavos), representando, respectivamente, 51,74% e 44,85% do custo médio total do processo. Os demais custos têm uma participação muito baixa na composição do custo total do processo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O pregão eletrônico, modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens comuns apresenta diversos custos. Em sua execução na Eletrosul, foram identificados como custos variáveis atribuíveis ao processo os custos com pessoal, papel, impressão, publicações, ligações telefônicas, envio de correspondências e material de escritório.

Diante dos dados apresentados, constatou-se que o pregão eletrônico, apesar de buscar economia e eficiência, apresenta custos significativos de processamento, tendo como mais expressivos os custos referentes a Pessoal e Publicações. O custo do processo representa, em média, 4,19% do valor contratado, sendo 51,74% destes referentes a custos com pessoal e 44,85% referentes a Publicações.

Destaca-se que, em 2014, os editais que seguem o padrão estabelecido pela empresa não passam mais pela análise jurídica, gerando uma redução de custos com pessoal, tornando a modalidade de licitação ainda mais célere e econômica.

Com base nos resultados encontrados, entende-se que o pregão, de forma geral, atende ao princípio da economicidade, com valor de processamento razoável, apresentando a melhor



relação de custo/benefício para a Administração Pública, já que reduz os custos e apresenta resultados positivos em termos de economia e celeridade.

Entretanto, apresentam-se como alternativas viáveis para redução dos custos, previstas no Regulamento Simplificado, a ampliação dos limites para realização de dispensas de licitação por valor, assim como a não obrigatoriedade da publicação no Diário Oficial da União, podendo ser substituída pelos sítios eletrônicos da Eletrobrás e das empresas do sistema ou sítio centralizado de divulgação de licitações. Tais medidas proporcionariam uma inquestionável queda nos valores de processamento e consequente economia de recursos públicos.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do Amaral. **Princípios do Direito Administrativo**. Comentário 45 de 15/09/2001. Disponível em: <[www.celc.com.br/comentarios/pdf/45.pdf](http://www.celc.com.br/comentarios/pdf/45.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2013.

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Tradução de Guilherme Cezarino. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

BARADEL, Evandro Meira; SILVA, Ivan Prado. **Mudança institucional na forma de licitar: a lei do pregão e os custos de transação**. In: I Congresso Consad de Gestão Pública, 2008, Brasília. I Congresso Consad de Gestão Pública, 2008.

BARDUCCO, Luciana Dos Santos. **A Modalidade Licitatória do Pregão e a Aplicação do Princípio da Eficiência na Administração Pública: Uma Análise do Caso Concreto no Departamento de Gestão de Suprimentos da Eletrosul Centrais Elétricas S.A.**. 2011. 86 f. Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão Eletrônico: a Mais Moderna Modalidade de Licitação**. RJ: Temas & Idéias, 2003.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão Passo a Passo: a Nova Modalidade de Licitação para União Estados, Municípios e Distrito Federal**. 3 ed. RJ: Temas & Idéias, 2004.

BOENTE, Alfredo; BRAGA, Gláucia. **Metodologia científica contemporânea para universitários e pesquisadores**. Rio de Janeiro: BRASPORT. 2004.

BRAGA, Ayala Liberato; et al. **Pregão Eletrônico: O novo aliado da Administração Pública para redução de custos e garantia da transparência: Estudo de caso do Bando do Brasil, Região Sudeste e Distrito Federal**. In: XI SEMEAD, 2008, São Paulo. XI SEMEAD, 2008. Disponível em: <[www.ead.fea.usp.br/semead/11semead/resultado/trabalhosPDF/900.pdf](http://www.ead.fea.usp.br/semead/11semead/resultado/trabalhosPDF/900.pdf)>. Acesso em: 17 dez. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988, Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 dez. 2013.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de Junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil.../Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil.../Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 17 dez. 2013.







BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 16 dez. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudências do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU Secretaria-Geral da Presidência, Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 62.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Eletrosul Eletrobras. **A Empresa**. Disponível em <[www.eletrosul.gov.br/home/conteudo.php?cd=857](http://www.eletrosul.gov.br/home/conteudo.php?cd=857)>. Acesso em 06 de jan. de 2014.

Eletrosul Eletrobras. **Média Salarial por Diretoria**. Sistema de Informação Interno Tera Term. Acesso em 10 de jan. de 2014.

Eletrosul Eletrobras. **Mercado de Atuação**. Disponível em <[www.eletrosul.gov.br/home/conteudo.php?cd=161](http://www.eletrosul.gov.br/home/conteudo.php?cd=161)>. Acesso em 06 de jan. de 2014.

Eletrosul Eletrobras. **Norma de Gestão Empresarial – Módulo Suprimento**. Disponível em: <<Notes://CorreioSede/03256489004B64A8/8D8F90FC425581F6802569AB005BC92>>. Acesso em 06 de jan. de 2014.

Eletrosul Eletrobras. **Relatório da Administração 2012**. Disponível em <<http://www.eletrosul.gov.br/home/relatorios/Relat%C3%B3rio%20da%20Administra%C3%A7%C3%A3o%202012%20-%20V7.pdf>>. Acesso em 06 de jan. de 2014.

Eletrosul Eletrobras. **Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras e das suas Controladas**. Disponível em: <<Notes://CorreioSede/03256489004B64A8/8D8F90FC425581F6802569AB005BC143>>. Acesso em 28 de jan. de 2014.

FARIA, Evandro Rodrigues de; et al. **Estudo comparativo de redução de custos e tempo nas modalidades de licitação por pregão eletrônico e presencial**. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 2008, São Paulo.

FERNANDES, Julio Cesar de Campos. **O Uso da Informação da Custos na Busca pela Excelência da Gestão Pública**. In: IV Congresso Consad de Gestão Pública, 2011, Brasília. IV Congresso Consad de Gestão Pública, 2011. Disponível em <[www.tesouro.fazenda.gov.br/Sistema\\_Informacao\\_custos/downloads/Painel\\_18\\_065\\_JCCF.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/Sistema_Informacao_custos/downloads/Painel_18_065_JCCF.pdf)>. Acesso em 17 de dez. de 2013.

FORTUNATO, Sabrina Martins; et al. **O pregão eletrônico como ferramenta econômica e de accountability**: uma análise da Seção Judiciária de Santa Catarina. In: XIII Seminário em Administração da USP. ISSN 2177-3866. Anais do XIII Seminário em Administração da USP. Universidade de São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://www.ead.fea.usp.br/semead/13semead/resultado/an\\_resumo.asp?cod\\_trabalho=78](http://www.ead.fea.usp.br/semead/13semead/resultado/an_resumo.asp?cod_trabalho=78)>. Acesso em 17 de dez. de 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.



MAHER, Michael. **Contabilidade de Custos - Criando valor para a administração.** São Paulo: Atlas, 2001.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing:** uma orientação aplicada. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 1999. 3ª ed.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica.** 5 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de Custos.** 9.ed. São Paulo : Atlas, 2003.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 28 ed. rev. atual. até Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010. São Paulo: Malheiros, 2011.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Pregão - teoria e prática.** São Paulo: NDJ, 2001.

NEVES, Marcelo; LIMA, Denise Hollanda Costa. Planejamento das licitações. Respeito ao princípio da economicidade. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2144, 15 maio 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/12878>>. Acesso em 18 de dez. de 2013.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da isonomia na licitação pública.** Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão presencial e eletrônico.** 2. ed. rev. e ampl. Curitiba: Zênite, 2005.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo.** Curitiba: Zênite, 2008

PEREIRA, Vanusa Batista. O Princípio da Economicidade no Âmbito das Licitações Públicas. **Revista Contabilidade e Amazônia**, Primeira Edição, 2009. Disponível em: <[www.contabilidadeamazonia.com.br/ver\\_artigo.php?id=22](http://www.contabilidadeamazonia.com.br/ver_artigo.php?id=22)>. Acesso em 18 de dez. de 2013.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico:** manual de implantação, operacionalização e controle. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais - SEBRAE/MG. **Como calcular o custo da mão-de-obra direta - MOD?** Disponível em: <[www.sebraemg.com.br/Geral/dica\\_det.aspx?codDica=10&codigo=171&navegacao=Dicas/CR%C9DITO\\_E\\_FINAN%C7AS/Como+calcular+o+custo+da+m%EB3o-de-obra+direta+-+MOD](http://www.sebraemg.com.br/Geral/dica_det.aspx?codDica=10&codigo=171&navegacao=Dicas/CR%C9DITO_E_FINAN%C7AS/Como+calcular+o+custo+da+m%EB3o-de-obra+direta+-+MOD)>. Acesso em 07 de jan. de 2014.

VASCONCELOS, Fernanda. Licitação Pública: análise dos aspectos relevantes do Pregão. **Revista da Pós-graduação em Ciências Jurídicas**, Paraíba, v. 4, n. 7, p.151-163, 2005. Disponível em: <[dialnet.unirioja.es](http://dialnet.unirioja.es)>. Acesso em 17 de dez. de 2013.

**Ao Senhor**

**ROGÉRIO PEREIRA SANTANA - Pregoeiro**

**Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL/RO**

**Assunto: Impugnação de Edital**

**Referência: Pregão Eletrônico nº 473/2019**

**MEGAFRAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.** devidamente inscrita no CNPJ sob o número 05.882.795/0001-22, com endereço à Rua Parque de Vaquejada N°10, Centro, Monte Alegre - RN, fabricante de fraldas e absorventes descartáveis, vem respeitosamente, com fulcro na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e no instrumento convocatório do referenciado Pregão, apresentar respeitosamente e tempestivamente **IMPUGNAÇÃO DE EDITAL** contra **EXIGÊNCIA ILEGAL NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO** para o Lote único do Pregão em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito a seguir elencados:

### **DOS FATOS**

Nossa empresa tomou conhecimento da publicidade do edital em 21 de novembro de 2019 por meio da publicidade automática do Portal de Compras do Governo Federal. O edital tem por finalidade Registrar Preço com Pregão eletrônico, do tipo **MENOR PREÇO POR LOTE**, para aquisição de **FRALDA DESCARTÁVEL (tamanho pequeno pacote com 50 unidades)**.

Ao ler os ditames editalícios, identificamos o critério de julgamento seria **MENOR PREÇO POR LOTE**, sem, contudo, apresentar motivação **adequada** e a comprovação que o lote, tornaria a aquisição mais vantajosa. É apresentado de forma **equivocada e desarrazoada custos de publicidade no valor R\$ 16.000,00 e custo de aquisição de sacos plásticos no valor de R\$ 165.030,00**, como demonstraremos no decorrer desta impugnação.

A impugnante é uma indústria especializada na fabricação de fraldas, não podendo ofertar ou fornecer itens que não fazem parte da sua atividade econômica. Quando a licitante opta por lotear os itens em um único grupo, exclui empresas especializadas, infringindo Princípios caros como Isonomia e Competitividade, sem **motivação adequada e com fundamentação sem lastro**.

Inicialmente, cabe destacar que a licitante apresenta no item 27.1 do Termo de Referência, um custo de publicidade no valor de R\$ 16.000,00, sem qualquer evidência ou fundamentação. Alega ainda que serão necessários 3 (três) processos licitatórios, quando na verdade poderia licitar uma única vez, por item. Posto que não há nenhum impedimento legal em licitar material de consumo.

Em relação aos custos de publicidade, Nauana Gaivota Silveira e Erves Ducati, ambos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), apresentaram no 5º Congresso de Controladoria e Finanças, O Custo do Pregão Eletrônico e a Aplicação do Princípio da Economicidade – Caso Eletrosul. Estudo que apresenta o custo dissecado para publicidade no valor médio de R\$ 1.290,00 por

pregão, sendo R\$ 667,70 com despesas de pessoal e R\$ 578,82 com despesas de publicidade. Desta forma, não se sustenta o valor desarrazoado de R\$ 16.000,00 por pregão.

Executor	Atividade	Tempo Médio	Custo Atividade
Pregociro	Elaboração de Edital	01:30	R\$ 75,33
	Publicação	00:20	R\$ 16,74
	Esclarecimento	01:00	R\$ 50,22
	Aditamento	01:15	R\$ 62,78
	Impugnação	02:00	R\$ 100,44
	Operação da sessão da disputa por lote	00:45	R\$ 37,67
	Recurso	02:00	R\$ 100,44
	Emissão de relatório e contrato	01:00	R\$ 50,22
	Registro nos sistemas de informação	00:40	R\$ 33,48
Apoio	Arquivamento	01:10	R\$ 58,59
	Análise de edital	00:40	R\$ 35,99
Jurídico	Análise de documentos de habilitação POR LOTE	00:35	R\$ 31,49
	Análise de edital	01:40	R\$ 248,73
	Análise de aditamento	00:20	R\$ 49,75
	Análise de impugnação	01:20	R\$ 198,99

**Quadro 1 - Atividades desenvolvidas e custo/hora, 2014**  
Fonte: Dados Primário

*Figura 1- O Custo Pregão Eletrônico e a Aplicação do Princípio da Economicidade, por Nauana eErves - UFSC*

No tocante ao custo dos sacos plásticos, existe uma ata SRP da UASG 155015, Maternidade Escola Januário Cicco, com 550 pacotes com 100 unidades cada, ao valor unitário de R\$ 34,50. Considerando que serão de necessário montar 5500 kits para atender a demanda da SUPEL RO, poderão ser adquiridos 56 unidades, ao valor de R\$ 1.932,00. Desta forma, fica demonstrado que os valores apresentados pelo responsável pelo Termo de Referência, foram valores superestimados para justificar uma economicidade que não se sustenta. Ademais, o mesmo pacote com 100 unidades de sacos transparentes, são negociados na rede mundial de computadores, por R\$ 82,75, com custo total de R\$ 4.634,00 e frete de R\$ 502,30.



*Figura 2 - disponível em <https://www.gimba.com.br>*





Figura 3 - disponível em <https://www.gimba.com.br>

Face ao todo exposto, fica comprovado que a fundamentação apresentada pelo setor responsável pela expedição de o Termo de Referência, não é verdadeira e foi apresentada de maneira superestimada, apenas para justificar a realização do pregão por lote. Afastando de realizar aquisições vantajosas para a administração. O custo do nosso produto é de R\$ 24,00 por pacote de fornecer pacote de fralda de 80 unidades. O custo estimado pela SUPEL RO é de R\$ 40,22. Nosso produto, além de ser 40% mais barato, possui 30 unidades a mais.

## **DO DIREITO**

Constituição Federal de 1988.

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)*

O artigo 5º, em seu parágrafo único, do Decreto nº 5.450/2005, que dispõe:

*“Art. 5º. A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, **igualdade**, publicidade, **eficiência**, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e **juízo objetivo**, bem como aos princípios correlatos da **razoabilidade**, **competitividade** e proporcionalidade.*

*Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação será sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da administração**, o princípio da isonomia, **a finalidade e a segurança da contratação**.” (grifou-se)*

Está claramente previsto no Artigo 3º da Lei 8.666/93 (aplicado subsidiariamente ao pregão):

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia**, a seleção da **proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do juízo objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)*

*§ 1º É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste*

*artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)*

### **DO PEDIDO**

Por todo o exposto este IMPUGNANTE requer:

1. Que V Sa dê provimento a presente impugnação;
2. Que este pregão seja republicado para outra data com nova redação para os CRITÉRIO DE ACEITAÇÃO. Caso contrário permitindo as ilegalidades apresentadas trará máculas ao interesse público, podendo inclusive sofrer nulidade de todo o certame e de seus atos administrativos que a ele sucederem-se.

Pedimos deferimento.

Monte Alegre, RN, 28 de novembro de 2019.

SEVERINO RODRIGUES DA SILVA  
SÓCIO DIRETOR