

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE  
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS**

**ESTUDO COMPARATIVO ENTRE A APLICAÇÃO DO NOVO  
REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES (RDC) E A LEI DE  
LICITAÇÕES NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO  
CARLOS - UFSCAR**

**ELICIO PEDRO CANTERO VASCO**

São Carlos

2016

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE  
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS**

**ESTUDO COMPARATIVO ENTRE A APLICAÇÃO DO NOVO  
REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES (RDC) E A LEI DE  
LICITAÇÕES NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO  
CARLOS - UFSCAR**

**ELICIO PEDRO CANTERO VASCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos.

Orientação: Prof. Dr. Manoel Fernando Martins

São Carlos

2016

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar  
Processamento Técnico  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

V331e Vasco, Elicio Pedro Cantero  
Estudo comparativo entre a aplicação do novo regime diferenciado de contratações (RDC) e a lei de licitações no âmbito da Universidade Federal De São Carlos - UFSCar / Elicio Pedro Cantero Vasco. -- São Carlos : UFSCar, 2016.  
109 p.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2016.

1. Compras. 2. Contratação Pública . 3. Regime Diferenciado de Contratação. I. Título.



---

Folha de Aprovação

---

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Elício Pedro Cantero Vasco, realizada em 15/09/2016:

---

Prof. Dr. Manoel Fernando Martins  
UFSCar

---

Prof. Dr. Luciano Mitidieri Bento Garcia  
UFSCar

---

Prof. Dr. Elton Eustáquio Casagrande  
UNESP

## DEDICATÓRIA

Aos meus pais Antolin e Lucia  
(in memoriam) pelo exemplo de  
dignidade que procuro seguir.

A minha amada esposa Sonia,  
amiga e companheira e aos  
meus filhos Pedro e Martina,  
fontes de ternura, pelo amor,  
compreensão e apoio de todas  
as horas.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus por ter me proporcionado esta e muitas outras oportunidades.

Ao meu orientador Prof. Dr. Manoel Fernando Martins pela orientação, colaboração e estímulo.

A todos os envolvidos com a implantação e condução do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos.

Aos professores e colegas de classe pelo aprendizado compartilhado e pelas horas agradáveis que desfrutamos juntos, em especial a Monica Yukie Kariyado, pelo companheirismo e estímulo na realização das atividades.

Aos meus amigos e colegas de trabalho da Divisão de Suprimentos da UFSCar pelas palavras amigas de apoio e incentivo.

Epígrafe

“Estratégia é a arte ou ciência de saber identificar e empregar meios disponíveis para atingir determinados fins, apesar de a eles se oporem obstáculos e/ou antagonismos conhecidos.”

*Sun Tzu*

## RESUMO

Uma das atividades de maior importância e que vem, cada vez mais, ganhando relevância nos últimos anos, dentre as várias atividades desenvolvidas pela Administração Pública, é relativa à área de compras. A licitação constitui um procedimento administrativo no qual visa selecionar, segundo critérios objetivos previamente determinados, a proposta de contratação mais vantajosa para a administração pública. Neste processo deve ser assegurada ampla participação dos interessados, além de tratamento isonômico, sempre permeado com os requisitos legais exigidos. A Lei n. 8.666/93, Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, estabelece todo o ordenamento jurídico para contratação pública. O Regime Diferenciado de Contratação – RDC - é permeado por diversos objetivos, inovadores em relação aos preceitos estabelecidos pela Lei 8.666/93. A UFSCar passou adotar este regimento em seus processos de contratação de obras e serviços de engenharia, desde o ano de 2013. O objetivo principal deste trabalho é promover um estudo comparativo entre o Regime Diferenciado de Contratações, RDC, e a Modalidade Concorrência, regido pela Lei n. 8.666/93, no que tange a eficiência na contratação de obras e serviços de engenharia, no âmbito da UFSCar. Para tanto foi utilizado no procedimento metodológico pesquisa descritiva e exploratória por meio de duas abordagens: quantitativa e qualitativa. A primeira abordagem correspondeu às análises comparativas, obtidos por meio de dados históricos de contratação provenientes da modalidade concorrência, dos anos de 2011, 2012 e 2013, e do RDC dos anos 2013, 2014 e 2015, provenientes dos relatórios do Departamento de Compras – DeCom/UFSCar e do site Comprasgovernamentais. Foram estabelecidos alguns indicadores cujo intuito foi medir a eficiência do novo regime de contratação em relação ao estabelecido pela modalidade concorrência. A abordagem qualitativa foi utilizada para analisar a percepção dos representantes das unidades que estão intimamente ligados ao processo licitatório no âmbito da UFSCar. Os principais resultados evidenciam que são muitas as perspectivas introduzidas pelo RDC, dentre as quais algumas já foram transpostas nos processos licitatórios para contratação de obras e serviços de engenharia nesta instituição de ensino público federal. Dentre os desafios encontram-se as diversas exigências, de ordem jurídica, qualificação técnica, econômico-financeira e regularidade com as quais a administração pública, por disposição constitucional e legal, é obrigada a exigir. Verificou-se que são muitas as inovações constantes no RDC capazes de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública, principalmente se comparado com a modalidade concorrência. Por outro lado, por ser uma legislação relativamente nova, o RDC ainda carece de estudos aprofundados que visem sanar muitas das dúvidas existentes em seus diversos dispositivos e mecanismos. Estes fatores poderão ser amenizados por meio de trocas de experiências com outros órgãos que também utilizam o RDC com o intuito de aperfeiçoar e melhorar a sua utilização na universidade.

**Palavras – chaves:** Compras; Contratação Pública; Regime Diferenciado de Contratação.



## ABSTRACT

One of the most important activities and that is increasingly gaining importance in recent years, among the various activities undertaken by the public authorities is on the shopping area. The bidding is an administrative procedure in which aims to select, according to predetermined objective criteria, the most advantageous hiring proposal to the government. In this process should be ensured broad participation of stakeholders, as well as equal treatment, always permeated with the legal requirements. Law n. 8.666 / 93, the General Law of Tenders and Administrative Contracts, establishes all the legal system for public procurement. The Differentiated Regime Hiring - DRC - is permeated by several goals, innovative in relation to the rules established by Law 8.666 / 93. UFSCar has adopted this regiment in their hiring process works and engineering services since 2013. The main objective of this work is to promote a comparative study between the Differentiated Regime Signings, DRC and Competition mode, governed by Law n. 8666/93 regarding the efficient procurement of works and engineering services within the UFSCar. For that was used in the methodological procedure descriptive and exploratory research through two approaches: quantitative and qualitative. The first approach corresponded to the comparative analysis, obtained by hiring historical data from the modality competition, the years 2011, 2012 and 2013, and DRC mode the years 2013, 2014 and 2015, coming from the reports of the Purchasing Department - Decom / UFSCar and Comprasgovernamental. They were established some indicators whose purpose was to measure the efficiency of the new procurement regime in relation to the mode set by competition. The qualitative approach was used to analyze the perceptions of representatives of the units that are closely linked to the bidding process under the UFSCar. The main results show that there are many perspectives introduced by the DRC, of which some have already been implemented in the bidding process for procurement of works and engineering services in this federal public education institution. Among the challenges are the various requirements, legal, technical, economic, financial and regularity with which the government by constitutional and legal provisions, is obliged to demand.. It was found that there are many drivers listed in DRC of which is an instrument capable of providing more agile, economical and efficient procurement ways, especially compared to the competition mode. On the other hand, being a relatively new law, the DRC still lacks depth studies that aim to remedy many of the doubts in its various devices and mechanisms. These factors can be mitigated through exchange of experiences with other organizations that also use the DRC in order to refine and improve its use at the university.

Key-words: Purchases; Public Procurement; Differentiated Hiring Regime.

## LISTAS DE FIGURAS

Figura 1. Fluxograma das etapas do estudo.....	21
Figura 2. Principais atividades desempenhada no setor de compras e suprimentos.....	28
Figura 3. Formas de Contratação e suas respectivas legislações.....	51
Figura 4. Resultados do processo de contratação de obras e serviços de engenharia da UFSCar dos anos de 2011, 2012 e 2013.....	63
Figura 5. Resultados do processo de contratação de obras e serviços de engenharia da UFSCar no ano de 2014.....	70
Figura 6. Resultado em termos percentual contratação de obras e serviços de engenharia por meio do RDC no âmbito da UFSCar, ano 2015.....	70
Figura 7. Média da forma de contratação realizada nos anos de 2013, 2014 e 2015 sob RDC no âmbito da UFSCar.....	72
Figura 8. Média dos resultados obtidos em três anos de levantamento sob a modalidade RDC.....	72
Figura 9. Médias comparativas entre modalidade concorrência e RDC no que concerne ao número de participantes, prazo de realização e percentual de descontos.....	73

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01:</b> Diferenciação entre tipo e modalidade de licitação.....	40
<b>Quadro 02.</b> Demonstrativo das modalidades de acordo com o valor da contratação .....	43
<b>Quadro 03.</b> Demonstrativo entre o objeto licitado e a modalidade prevista .....	44
<b>Quadro 04.</b> Legislação que rege o Regime Diferenciado de Contratações.....	51
<b>Quadro 05.</b> Critérios de Julgamento do RDC.....	52
<b>Quadro 06.</b> Prazos mínimos para apresentação das propostas de acordo com o objeto e critério de julgamento.....	53
<b>Quadro 07:</b> Modos de Disputa do RDC .....	53
<b>Quadro 08.</b> Regimes de Execução do RDC.....	54
<b>Quadro 09.</b> Comparativo entre a Lei 8.666/93 e a Lei 12.462/11 .....	58

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1.</b> Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2011 no âmbito da UFSCar, modalidade concorrência. ....	60
<b>Tabela 2.</b> Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2012 no âmbito da UFSCar, modalidade concorrência. ....	61
<b>Tabela 3.</b> Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2013 no âmbito da UFSCar, modalidade concorrência. ....	62
<b>Tabela 4.</b> Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2013 no âmbito da UFSCar, modalidade RDC .....	66
<b>Tabela 5.</b> Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2014 no âmbito da UFSCar, modalidade RDC .....	67
<b>Tabela 6.</b> Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2015 no âmbito da UFSCar, modalidade RDC .....	69
<b>Tabela 7.</b> Média dos resultados na modalidade concorrência e RDC em três anos.....	74
<b>Tabela 8.</b> Teste-F para duas amostras para variâncias .....	75
<b>Tabela 9.</b> Teste-t para duas amostras presumindo variâncias diferentes.....	75
<b>Tabela 10.</b> Teste-F duas amostras para variâncias .....	76
<b>Tabela 11.</b> Teste-t com duas amostras presumindo variâncias diferentes.....	76
<b>Tabela 12.</b> Correlação do número de participantes, tempo decorrido e percentual de desconto da modalidade 8.666/93 por meio coeficiente de Pearson® .....	77
<b>Tabela 13.</b> Correlação do número de participantes, tempo decorrido e percentual de desconto da modalidade RDC por meio do coeficiente de Pearson® .....	77
<b>Tabela 14.</b> Resumo das etapas no que concernem as diferenças, aspectos positivos e negativos do RDC .....	89

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DECOM	Departamento de Compras
DIS	Divisão de Suprimentos
D.O.U	Diário Oficial da União
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EDF	Escritório de Desenvolvimento Físico
ESAF	Escola de Administração Fazendária
Fifa	Federação Internacional de Futebol Associação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
ISO	International Organization for Standardization
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PNDs	Plano Nacional de Desburocratização e de Desenvolvimento
ProAd	Pró Reitoria de Administração
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
SICRO	Sistema de Custos Rodoviários
SINAPI	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SUS	Sistema Único de Saúde
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	16
1. INTRODUÇÃO .....	17
1.2 JUSTIFICATIVA .....	19
1.3 OBJETIVOS .....	20
1.3.1 Objetivo geral.....	20
1.3.2 Objetivos específicos .....	20
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	21
2.1 Fluxograma da pesquisa.....	21
2.2 Procedimento para coleta de dados quantitativos .....	23
2.2.1 Determinantes dos indicadores.....	23
2.2.2 Formas de análise dos resultados quantitativos.....	24
2.3 Procedimentos para coleta de dados qualitativos.....	24
2.4 Instrumento de coleta de dados .....	25
2.5 Pré-teste do instrumento de coleta de dados .....	26
2.6 Procedimento para entrevista .....	26
3 REFERENCIAL TEÓRICO .....	27
3.1 IMPORTÂNCIA DA ÁREA DE COMPRAS E SUPRIMENTOS.....	27
3.2 BREVE HISTÓRICO DO PROCESSO DE COMPRAS NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA .....	29
3.2.1 COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – LICITAÇÃO .....	37
3.3 PROCEDIMENTO LICITATÓRIO .....	38
3.3.1 Tipos e Modalidades de Licitação.....	40
3.3.2 Tipos de Licitação .....	41
3.3.3 Licitação tipo menor preço.....	41
3.3.4 Licitação do tipo melhor técnica .....	41
3.3.5 Licitação do Tipo Técnica e Preço .....	42
3.3.6 Licitação do tipo maior lance ou oferta .....	42
3.3.7 Modalidades de licitação.....	42

3.3.8 Convite de Preços.....	44
3.3.9 Tomada de Preços.....	45
3.3.10 Concorrência .....	45
3.3.11 Concurso .....	46
3.3.12 Leilão .....	46
3.3.13 Pregão .....	47
3.4 CRITICAS A LEI 8.666/93 .....	47
3.5 REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES (RDC).....	49
3.5.1 As principais inovações trazidas pelo Regime Diferenciado de Contratações .....	54
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	59
4.1 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS NA FASE QUANTITATIVA .....	59
4.1.2 Contratação por meio da Lei 8.666/93, modalidade concorrência.....	59
4.1.3 Contratação por meio da Lei 12.462/2011 – RDC .....	64
4.1.4 Análises comparativas entre os resultados provenientes da modalidade concorrência e RDC.....	72
4.2 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS NA FASE QUALITATIVA .	78
4.2.1 Etapa pré-procedimental .....	78
4.2.2 Fase pré-procedimental - Escritório de Desenvolvimento Físico – EDF/UFSCar.....	79
4.2.2.1 Etapa preliminar a licitação.....	79
4.2.3 Fase pré-procedimental - elaboração do instrumento convocatório – ProAd.....	81
4.2.3.1 Fase interna do processo licitatório .....	81
4.2.4 Fase procedimental .....	85
4.2.5 Etapa pós-procedimental fiscalização dos serviços e obras de engenharia .....	86
4.2.5.1 Etapa de fiscalização contratual .....	86
4.3 Discussões dos resultados oriundos das abordagens quantitativas e qualitativas.....	90
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
6. REFERÊNCIAS .....	95
APÊNDICE.....	99





## APRESENTAÇÃO

Instituído pela Lei 12.462/2011, o novo regimento de licitação, teve inicialmente o objetivo de ser utilizado para dar celeridade às obras da Copa das Confederações de 2013, da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. No entanto, com a promulgação da Lei 12.722/2012, o Regime Diferencia do de Contratações (RDC) teve seu campo de aplicação ampliado, o qual possibilitou a sua utilização, entre outras situações, para as contratações de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

Esse novo sistema foi instituído com a intenção de representar um avanço no modelo tradicional de licitações, embasado pela Lei n. 8.666/1993, e também posteriormente pela lei n. 10.520/2002 que instituiu o pregão como mais uma modalidade de licitação, o qual é amplamente utilizado no âmbito da Administração Pública Federal.

O modelo tradicional de licitação vem sendo considerado moroso, extenso, muito complexo, excessivamente burocrático e com excesso de formalismo, o que gera prejuízos ao erário público. Por sua vez o RDC, propõe várias inovações, que visa a agilização dos trâmites, ampliação da competitividade e conseqüentemente maior redução dos custos, além de proporcionar uma maior transparência aos atos, pretendendo proporcionar ao processo de contratação de obras e serviços de engenharia uma maior eficiência.

Este regime foi idealizado aproveitando-se as melhores práticas percebidas nesses longos anos de utilização da atual Lei de Licitações, bem como na experiência proporcionada pela utilização do pregão em especial na sua forma eletrônica e também em experiências bem sucedidas de contratação pública, no âmbito internacional, principalmente da União Européia e dos Estados Unidos.

Atualmente esse novo regime é opcional, cabendo, ao órgão ou entidade da Administração Pública optar por sua utilização ao invés de realizar o procedimento licitatório nos moldes tradicionais regidos pela Lei 8.666/93.

## 1. INTRODUÇÃO

Uma das atividades de maior importância e que vem, cada vez mais, ganhando relevância nos últimos anos, dentre as várias atividades desenvolvidas pela Administração Pública, é a relativa à área de compras, uma vez que é neste campo que são gastos grande parte do dinheiro arrecadado pelos cofres públicos.

No caso das instituições públicas atreladas à área de pesquisa científica, esse crescente interesse na área de compras está diretamente associado ao aumento das despesas e da complexidade das pesquisas realizadas e também devido à necessidade de uma melhor aplicação do já escasso dinheiro que é investido nesse setor.

Com a adoção de novas práticas de gestão institucional, as organizações públicas tendem a reduzir seus custos internos de manutenção, que aliado à difusão da informação e do conhecimento, podem trazer vantagens competitivas para garantir a realização dos seus objetivos estratégicos. (BATISTA; MALDONADO, 2008).

Segundo Justen Filho (2012), do ponto de vista da dimensão econômico-social, as compras públicas e os contratos administrativos devem ser “concebidos como um instrumento para fomentar atividades no Brasil”. Sendo possível, incluir “atividades materiais realizadas”, como também “o desenvolvimento de ideia, no âmbito do conhecimento, da ciência e da tecnologia”, e, portanto, representam importante papel na materialização de uma política nacional.

Todas as contratações públicas, fundamentalmente, devem primar pelas disposições constitucionais fixadas em seus princípios gerais como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Devem ainda ser regida por dispositivos e princípios da licitação como a igualdade de tratamento no procedimento e o equilíbrio econômico-financeiro na execução dos contratos públicos.

Essencialmente toda contratação pública deve ser permeada pela segurança jurídica. Para tanto existem um arcabouço de leis que asseguram este mecanismo balizador da licitação. O principal ordenamento jurídico refere-se Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, instituída pela Lei n. 8.666/93.

No entanto, esta legislação é considerada morosa, extenso, com alto grau de complexidade, excessivamente burocrática e com excesso de formalismo. Há tempos procuram-se ferramentas que possibilitem a modernização das normas contidas na Lei

8.666/93, com a finalidade de melhor atender as necessidades da Administração Pública, visando proporcionar maior celeridade, economia e eficiência aos processos de compras.

O Regime Diferenciado de Contratação, instituído pela Lei 12.462/2011, por sua vez propõe várias inovações, no intuito de promover maior agilidade nos processos, ampliação da competitividade e consequentemente maior redução dos custos, além de proporcionar uma maior transparência aos atos, pretende assim trazer ao processo de contratação de obras e serviços de engenharia uma maior eficiência.

O novo sistema de contratação governamental teve inicialmente como principal motivo a urgência em atender as obras de infraestrutura necessários a realização dos eventos esportivos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016.

Para o atendimento dessa urgência necessitava-se de procedimentos de contratações mais céleres e eficientes, uma vez que, os métodos regidos pela Lei 8.666/93, eram e continuam ainda sendo muito criticados devido ao excesso de formalismo e de procedimentos, causando morosidade, ineficiência, gastos e desperdícios.

A aplicação do RDC foi ampliada por meio da Lei 12.722/2012, o qual possibilitou a sua utilização por parte dos sistemas públicos de ensino para as contratações de obras e serviços de engenharia.

Diante desta possibilidade, a Universidade Federal de São Carlos – UFSCar - introduziu a modalidade RDC no ano de 2013 para contratação de obras e serviços de engenharia.

Por ser uma legislação relativamente nova, com diversas possibilidades, a transposição no ambiente institucional gera inúmeros fatores desafiadores e impulsionadores, especialmente no tocante aos objetivos emanados do RDC.

O presente trabalho insere nesta temática, tendo como foco a introdução do modelo de contratação preconizada pela Lei 12.462/2011 versus modalidade regida pela Lei 8.666/93, no que tange a eficiência no âmbito da UFSCar.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui que todo contrato administrativo deve ser precedido, como regramento, por um processo licitatório. Licitação constitui um procedimento administrativo que visa selecionar, segundo critérios objetivos previamente determinados, a proposta de contratação mais vantajosa para a administração pública. Neste processo deve ser assegurada ampla participação dos interessados, além de tratamento isonômico, sempre permeado com os requisitos legais exigidos.

Os requisitos legais visam impor total segurança jurídica no processo licitatório. A Lei n. 8.666/93, Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, estabelece todo o ordenamento jurídico para contratação pública. No entanto, esta legislação possui diversos mecanismos que impossibilitam inovação no processo de contratação pública, principalmente nos serviços e obras de engenharia.

Diante das muitas possibilidades introduzidas pelo RDC, a UFSCar passou adotar este regimento em seus processos de contratação de obras e serviços de engenharia, desde o ano de 2013.

O RDC é permeado por diversos objetivos, inovadores em relação aos preceitos estabelecidos pela Lei 8.666/93.

Com isso diversas inovações, desafios e possibilidades foram introduzidos em diferentes unidades responsáveis pelo processo licitatório no âmbito desta universidade.

Com a escolha do RDC em detrimento a modalidade concorrência, diversos são os questionamentos que embasam e justificam a adoção por este novo regimento. Diante disto, o presente trabalho tem como foco o estudo comparativo entre os resultados dos processos que foram conduzidos segundos preceitos da lei geral de licitação e aqueles cujo encadeamento teve como referência o RDC.

Portanto, o presente trabalho busca evidências de modo a corroborar que o RDC proporciona diversos avanços e novidades em relação aos modelos tradicionais de contratações públicas, especialmente para obras de engenharia, no âmbito da UFSCar.

## **1.3 OBJETIVOS**

### **1.3.1 Objetivo geral**

Promover um estudo comparativo entre o Regime Diferenciado de Contratações, RDC, e a Modalidade Concorrência, regido pela Lei n. 8.666/93, no que tange a eficiência na contratação de obras e serviços de engenharia, no âmbito da UFSCar.

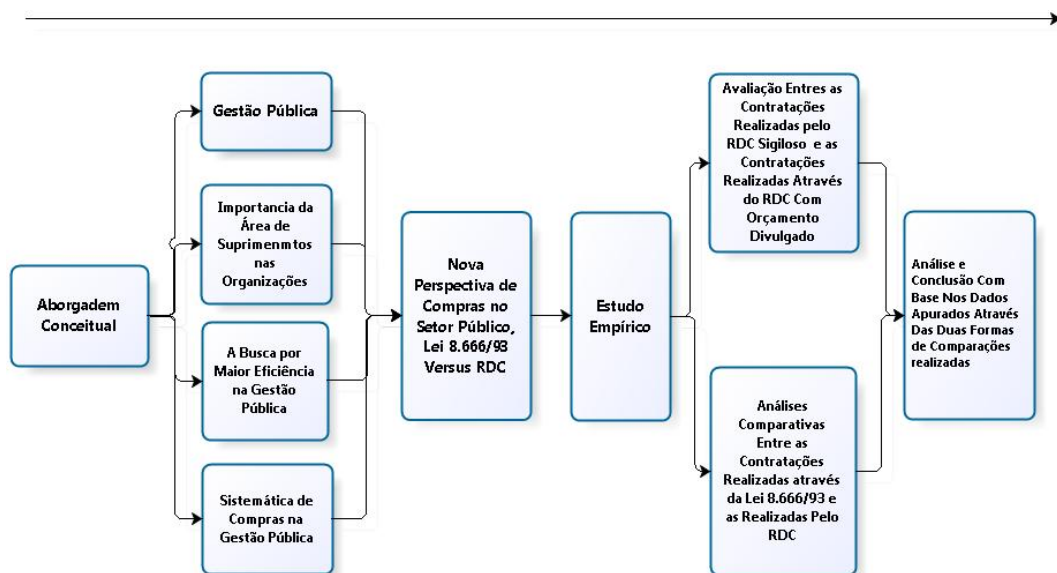
### **1.3.2 Objetivos específicos**

- Levantar as principais perspectivas e desafios preconizados pelo RDC, frente à modalidade de concorrência;
- Examinar os dados de contratação, provenientes do período de 2013 a 2015, entre os procedimentos que utilizaram o orçamento de caráter sigiloso e os que tiveram seus orçamentos divulgados, conforme os instrumentos convocatórios, sob a égide do RDC;
- Investigar, de forma comparativa, as contratações de obras e serviços de engenharia realizadas por meio do RDC e da modalidade concorrência, no período de 2011 a 2015.
- Apurar os fatores limitadores e impulsionadores da transposição dos preceitos elencados no escopo da legislação do RDC, na percepção dos servidores que lidam diretamente com o processo licitatório.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 2.1 Fluxograma da pesquisa

Com vista a atingir aos objetivos propostos, a pesquisa se desenvolveu segundo o fluxograma apresentado na Figura 1, no qual consta a descrição de cada etapa:



**Figura 1.** Fluxograma das etapas do estudo

Para atender aos anseios do trabalho, foi inicialmente realizada uma abordagem conceitual por meio da revisão de literatura, cujo intuito foi levantar os principais aspectos concernentes à legislação que rege as formas de aquisição de obras e serviços de engenharia pelos órgãos públicos. Enfatizou-se precipuamente o novo Regime Diferenciado de Contratações, como sendo uma alternativa à antiga Lei de Licitações n. 8.666/93, no sentido de representar um aperfeiçoamento na busca de uma maior eficiência nas contratações públicas.

A revisão bibliográfica, de acordo com Gil (2010, p.50), “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.”. Conforme asseveram Lakatos e Marconi (2011, p. 48), "a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restritos a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

Em função das características do problema que se apresenta, onde se fazem presentes questionamentos e diversas possibilidades em relação à utilização do novo regime de contratações de obras e serviços de engenharia no serviço público, em especial a sua utilização pela UFSCar, o estudo assumiu um caráter descritivo e ao mesmo tempo exploratório.

De acordo com Cervo et al., (2007, p. 65), a pesquisa descritiva “[...] observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Busca descobrir, com a maior precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e suas características.” Habitualmente esses acontecimentos e elementos, quando atrelados diretamente a uma população, não estão materializados em documentos e sendo assim, os dados carecem ser coletados diretamente onde são encontrados, ou seja, na realidade natural do ambiente pesquisado.

A pesquisa exploratória faz descrições concisas da situação e pretende descobrir as relações existentes entre seus elementos. É um tipo de pesquisa que demanda um planejamento mais flexível para permitir o atendimento dos mais distintos aspectos de um problema ou de uma conjuntura. Sugere-se a pesquisa exploratória quando existe pouco conhecimento sobre o problema a ser examinado (CERVO et al, 2007).

Segundo Appolinário (2012, p. 62), a pesquisa é descritiva e exploratória, “quando uma pesquisa busca descrever uma realidade, sem nela interferir”. Assim a presente pesquisa apresenta um caráter descritivo, uma vez que o objetivo é descrever como vem sendo aplicado o novo regime de contratação na UFSCar, e também assume um caráter exploratório, pois pretende gerar dados que permitam a quantificação de sua eficiência tanto quando comparado com as modalidades regidas pela Lei 8.666/93, quanto quando comparado entre as duas formas possíveis de realização, com o orçamento sigiloso e com o orçamento divulgado.

A segunda fase da pesquisa consistiu em um estudo empírico através do levantamento, entrevista, exame e análise dos processos realizados pela Divisão de Suprimentos da UFSCar.

Esta etapa subdivide-se na comparação das contratações realizadas através do novo regime com os realizados através dos métodos regidos pela Lei de Licitações tradicional 8.666/93.

A outra forma de análise feita correspondeu as duas formas possíveis de realização do RDC que foram utilizadas pela Universidade, ou seja, com o orçamento sigiloso e com

a prévia divulgação do mesmo.

## **2.2 Procedimento para coleta de dados quantitativos**

De acordo com Lakatos e Marconi (2010, p. 149), “são vários os procedimentos para a realização da coleta de dados, que variam de acordo com as circunstâncias ou com o tipo de investigação”.

Segundo Malhotra (2001, p.155), “a pesquisa quantitativa procura quantificar os dados e aplica alguma forma da análise estatística”.

“Na pesquisa documental, o trabalho do pesquisador requer uma análise mais cuidadosa, visto que os documentos não passaram antes por nenhum tratamento científico” (OLIVEIRA, 2007, p.70). Optou-se por realizar a pesquisa documental através dos resultados dos processos de contratação pela Universidade Federal de São Carlos.

De modo a promover análises comparativas, foram obtidos dados históricos de contratação por meio da modalidade concorrência, preconizada pela Lei n.8.666/93, dos anos de 2011, 2012 e 2013, e por meio do RDC nos anos 2013, 2014 e 2015, provenientes dos relatórios do Departamento de Compras – DeCom/UFSCar e do site Comprasgovernamentais.

### **2.2.1 Determinantes dos indicadores**

Essa análise teve uma abordagem quantitativa, uma vez que se pretendeu gerar e comparar indicadores, que serviram de parâmetros para medir a eficiência do novo regime de contratação em relação ao estabelecido pela modalidade concorrência.

As formas de análise pretendidas buscaram aferir a eficácia do novo regime de contratação, no que diz respeito à ampliação da concorrência, a redução de custos e dos prazos e a maior agilidade dos trâmites, facilidade de utilização, confiabilidade nos resultados, utilizando-se alguns critérios, tais como: o percentual de desconto obtido entre o valor que foi efetivamente contratado e o valor estimado da obra, o número de participantes, o tempo demandado para a realização do processo em sua fase externa, o número de processos que resultaram fracassados, desertos e sucessos.



### **2.2.2 Formas de análise dos resultados quantitativos**

Após a coleta dos dados quantitativos brutos, provenientes dos históricos de licitação do DeCom e também dos relatórios oriundos do site Comprasgovernamentais, os dados foram categorizados em planilhas no Excel.

Foram feitas cálculos das médias no referido programa dos diferentes parâmetros e indicadores previamente estipulados.

Foram realizados o Teste-F de duas amostras para variâncias do tempo decorrido I e II cujo intuito foi verificar se foram iguais os modelos apresentados. Ao constatar diferenças nos testes, utilizou-se o Teste-t para duas amostras presumindo variâncias diferentes entre o tempo decorrido I e II cujo intuito foi verificar a igualdade entre elas.

Procedeu-se a comparação de duas variâncias para o percentual de desconto cujo objetivo foi verificar se são iguais ou não. Diante do qual foi feito a comparação por meio do Teste-F.

Utilizou-se também o Teste-T entre duas amostras presumindo que tais variâncias são diferentes para verificar quais dos dois modelos o percentual de desconto é maior.

Correlacionou-se o número de participantes, tempo decorrido e percentual de desconto da modalidade 8.666/93 por meio coeficiente de Pearson®, assim como foi feito a correlação do número de participantes, tempo decorrido e percentual de desconto da modalidade RDC também por meio deste coeficiente.

### **2.3 Procedimentos para coleta de dados qualitativos**

Para Chizzotti (2006, p. 28), “o termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível.”

De acordo com Castro (2006, p. 108), a pesquisa qualitativa indaga “por que acontece”, de maneira que a pesquisa qualitativa “[...] dá sentido e confiança à exploração quantitativa.”

Esta abordagem foi utilizada para analisar a percepção dos representantes das unidades que estão intimamente ligadas ao processo licitatório no âmbito da UFSCar.

Foi entrevistado um representante de cada unidade responsável pela elaboração e execução do processo licitatório para contratação de serviços e obras de engenharia.

Na primeira etapa, pré-procedimental, a fase preliminar da licitação, entrevistou o diretor Escritório de Desenvolvimento Físico – EDF.

A outra entrevista foi com a responsável pela elaboração do instrumento convocatório, pertencente a Pró-reitoria de Administração – ProAd da UFSCar.

Na etapa procedimental entrevistou-se o atual chefe de departamento de compras da UFSCar, campus São Carlos e na etapa de fiscalização de contratos participou da pesquisa o diretor da Divisão de Fiscalização de Obras.

Dessa forma, a abordagem correspondeu à análise quanti-qualitativa. Castro (2006), alega que as pesquisas qualitativas e quantitativas são complementares, pois uma chega a determinados resultados que através da outra não seria possível atingir. De acordo com o autor, enquanto a pesquisa quantitativa investiga “o que acontece” e a abordagem qualitativa procura saber “como acontece”.

#### **2.4 Instrumentos de coleta de dados**

Foram elaboradas quatro tipologias de formulários, cada qual direcionada a uma determinada unidade responsável pelo processo licitatório.

Todos os instrumentos de coleta de dados foram desenvolvidos com perguntas abertas previamente elaboradas, de modo a possibilitar aos pesquisados maior liberdade de respostas, além de possibilitar aprofundamento dos assuntos tratados.

O primeiro formulário foi direcionado ao EDF da UFSCar cujo intuito das perguntas foi levantar o maior quantitativo de dados possível, procurando-se levantar a real percepção daqueles que lidam com a etapa preliminar ao processo licitatório, tanto na modalidade concorrência quanto do RDC.

O segundo instrumento de coleta de dados foi aplicado a representante da Pró-reitoria de administração. É nesta unidade que ocorre a elaboração do instrumento convocatório. Diante do qual procura-se levantar dados que possibilitassem confrontar as divergências/convergências, similaridades/diferenças e potencialidades/desafios do RDC em relação à modalidade concorrência.

O terceiro formulário teve como intuito levantar dados da etapa procedimental. Procurou levantar informações sobre as perspectivas do RDC em relação à modalidade preconizada pela lei 8.666/93.

E o último instrumento de coleta de dados foi para a Divisão de Fiscalização de Obras cujo objetivo foi investigar as diferenciações promovidas pela introdução do RDC em relação à modalidade concorrência.

## **2.5 Pré-teste do instrumento de coleta de dados**

Ao término do processo de elaboração dos instrumentos de coleta de dados, foi feito um pré-teste cujo intuito foi verificar as possibilidades e limitações destes formulários. Para tanto, foram entrevistados, tendo como referência as perguntas provenientes destes instrumentos, quatro servidores, de diferentes departamentos, antes de ser direcionados aos responsáveis de cada setor.

## **2.6 Procedimento para entrevista**

As entrevistas ocorreram no mês de julho do ano de 2016. Todas as entrevistas foram realizadas tendo como referência, perguntas previamente elaboradas no instrumento de coleta de dados.

O contato com os participantes ocorreu nas unidades de cada um, em horário fora do expediente de trabalho.

Os entrevistados respondiam as perguntas e o pesquisador promovia a transcrição das respostas.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 IMPORTÂNCIA DA ÁREA DE COMPRAS E SUPRIMENTOS

Insere-se neste tópico, por meio da fundamentação, uma breve explanação sobre a importância da área de suprimentos para toda e qualquer organização, uma vez que quando eficiente contribui significativamente com a redução de custos, maior agilidade, o que permite maior lucratividade, além de proporcionar maior integração entre os vários setores e departamentos.

No atual contexto das organizações, o papel da área de compras vem cada vez mais ganhando destaque e importância, o que deixa para um segundo plano a visão tradicional onde se entendia que a função de compras ficava restrita a mera ação rotineira de comprar, para uma visão mais ampla, onde esse setor é enxergado como sendo um campo de extrema importância estratégica para as organizações, no qual contribui em grande medida para que as estas alcancem suas metas e objetivos. (OLIVEIRA, 2007).

De acordo com Silva (2008), o mundo extremamente competitivo da atualidade está em plena transformação e esta cada vez mais exigente. As habilidades de gerenciamento estratégico e de tomada de decisões requerem ser mais eficientes para que os alvos organizacionais sejam alcançados. Dentro desse conceito a gestão de compras ganha cada vez mais espaço e importância estratégica nas organizações que buscam eficiência e eficácia.

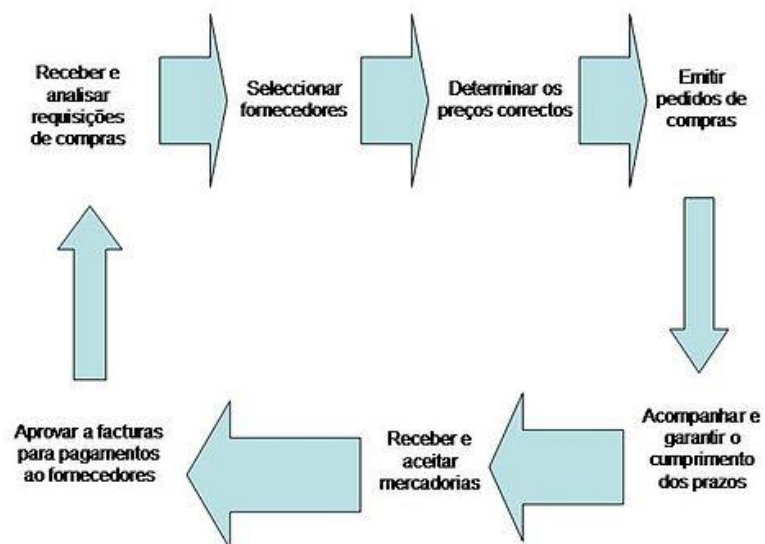
A função compras, em qualquer organização, constitui uma área estratégica e como tal possui atribuições que vão muito além do ato de comprar, conforme ressalta os seguintes autores:

“Ao longo do tempo, a função compras passou a ser imprescindível para a administração de recursos materiais de uma empresa. Hoje saber comprar de forma a beneficiar a organização é determinante não somente para a competitividade, como para a própria permanência da empresa no mercado. Decorrente das mudanças ocorridas nas organizações, a função de compras não é mais vista como uma atividade rotineira e sim como parte do processo de logística das empresas. Isso porque mais do que simplesmente adquirir produtos, o setor de compras atualmente se inter-relaciona com todos os outros setores da empresa, influenciando e sendo influenciado.”(SIMÕES; MICHEL, 2004, p. 02).

O avanço do papel da área de compras nas organizações demonstra a grande importância dessa função, a qual contribui de forma significativa, principalmente quando executada com eficiência e precisão. Especialmente no que diz respeito a variáveis tais como preços, prazos e qualidade, o que contribuem grandemente em termos econômicos, financeiros e logísticos (DIAS; COSTA, 2003).

Na Figura 2, apresenta-se o processo do ciclo de compras de uma organização. Verifica-se que são diversas atribuições as quais o setor de compras e suprimentos possuem, as quais são imprescindíveis para a condução das atividades dos demais departamentos, o que possibilita que a organização atinja seus objetivos.

Dentre as principais atividades exercidas por este setor refere-se ao recebimento das requisições provenientes dos demais departamentos, a seleção de fornecedores, verificação de preços, emissão de pedidos de compras, acompanhamento e garantia dos prazos estabelecidos, recebimento dos produtos/serviços e aprovação para pagamentos a fornecedores.



**Figura 2.** Principais atividades desempenhadas no setor de compras e suprimentos

De acordo com Martins e Alt (2001), o setor de compras deve atuar em sincronia com os alvos estratégicos da organização como um todo, e permite interagir de forma intensa com todas as outras áreas: recebe e processa informações, bem como nutre outros setores com subsídios de utilidade para gerar tomadas de decisões eficientes, para um melhor atendimento aos seus clientes, tanto internos como externos.

Assim pode-se afirmar que a função de compras tem constantemente se tornado mais dinâmico e como complementa Moraes (2005), assume um papel verdadeiramente estratégico em razão do grande volume de recursos financeiros abarcados, o que desmitifica a antiga concepção de que se tratava de uma atividade puramente burocrática e repetitiva.

Outro fator de extrema importância dentro desse contexto e que deve ser levado em consideração, é que os processos relacionados à área de compras, assim como os de diversas outras áreas, passaram por significativas mudanças na sua forma operacional, devido ao grande avanço dos recursos tecnológicos que se tem vivido nas últimas décadas, proporcionados principalmente pela internet.

Verificou-se, por meio desta breve revisão, a importância do setor de compras e suprimentos para as organizações, já que este exerce atribuições e atividades que culminam numa maior eficiência, redução de custos e agilidade para as organizações.

### **3.2 BREVE HISTÓRICO DO PROCESSO DE COMPRAS NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA**

Nas últimas décadas é evidente a crescente demanda por parte dos cidadãos na procura de produtos e serviços melhores, mais eficientes, e que atendam seus anseios, isso faz com que o Estado procure evoluir seus conceitos e métodos de gestão, procurando proporcionar aos seus usuários serviços de maior qualidade, de forma mais ágil, com maior transparência, priorizando a economia, eficiência e controle dos seus gastos.

E uma gestão pública eficiente visa atender a estes objetivos por meio de aquisições que possibilitem essencialmente a economicidade, eficiência, competitividade e transparência por meio da segurança jurídica. A compra na gestão pública é algo que vem sendo aperfeiçoado a fim de garantir os preceitos constitucionais e ao mesmo tempo atender as exigências dos usuários. É sob este enfoque que será discorrido um breve apanhado sobre esta importante atividade nas organizações públicas, sob a ótica da evolução nos últimos anos.

O primeiro passo, para incorporar à administração pública um controle e padronização de procedimentos, especificamente no processo de compras, acontece em 1931 com a criação da Comissão Permanente de Compras que visa o processo de aquisição de compras de materiais para o governo federal.

A criação desta comissão dá-se após a chegada de Getúlio Vargas ao poder, no início nos anos de 1930, quando este assume o poder do movimento revolucionário o qual é caracterizado pela centralização do poder no governo federal, que passa a intervir fortemente na sociedade e na economia. É marcado também por uma grande reforma administrativa com base no modelo burocrático weberiano, com destaque para a criação do DASP, que institui um modelo burocrático de Estado com o objetivo de romper com o patrimonialismo oligárquico vigente na época.

A era Vargas foi determinante para o início de uma gestão pública centralizada na institucionalização de organizações e funções específicas do Estado, conforme as palavras de Cardoso Jr.(2011):

“A partir da década de 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, tem início um processo de organização e aceleração do crescimento econômico, comandado por estruturas estatal-burocráticas ainda incipientes e em lenta conformação no país. Data dessa década a criação do DASP (1938), por meio do qual a gestão pública adquire centralidade na institucionalização de organizações e funções específicas do Estado, tanto para administrar cotidianamente a máquina pública como para estruturar cargos e carreiras. Permanece, portanto, em grande medida atávica a dimensão da gestão pública no país, presa a características duradouras que combinam patrimonialismo e burocratismo, ou, dito de modo mais rigoroso, a características que combinam aspectos típicos tanto da administração tradicional patrimonialista como da administração racional burocrática” (CARDOSO JR. 2011.p.15)

A reforma administrativa do Estado com a era Vargas teve como base o modelo burocrático weberiano.

De acordo com Mandel (1992), no alicerce sociológico das organizações, pode ser encontrado o termo “burocracia” conceituado como um arranjo ou estrutura organizativa caracterizada por normas e procedimentos claros e bem definidos, ajustados, sobre a separação de encargos hierarquizados, com especialização das funções e do trabalho e em relações impessoais.

A Teoria da Burocracia desenvolveu-se na Administração por volta dos anos 40, em função, sobretudo dos seguintes aspectos (CHIAVENATO, 2003, p. 258):

“a) A fragilidade e parcialidade tanto da Teoria Clássica como da Teoria das Relações Humanas, ambas oponentes e contraditórias entre si, mas sem possibilitarem uma abordagem global, integrada e envolvente dos problemas organizacionais.

b) Tornou-se necessário um modelo de organização racional capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas.

- c) O crescente tamanho e complexidade das empresas passaram a exigir modelos organizacionais mais bem definidos.
- d) O ressurgimento da Sociologia da Burocracia, a partir da descoberta dos trabalhos de Max Weber, o seu criador.”

Portanto, o modelo burocrático idealizado por Weber surge em reação ao nepotismo e a parcialidade e é baseado na formalidade, impessoalidade e profissionalismo.

De acordo com o conceito popular, a imagem da burocracia é associada, via de regra, as instituições, repartições ou organizações onde o exagero de papéis se multiplica e se avoluma, evitando as soluções rápidas e eficientes. O termo é empregado também com o sentido de apego dos funcionários aos regulamentos e rotinas, número exagerado de tramitações, provocando ineficiência à organização. O leigo passou a dar o nome de burocracia aos defeitos do sistema, no qual Merton chamou de disfunção (MOTTA; VASCONCELOS, 2006).

Muito embora em seu conceito, através da burocracia as organizações alcancem o seu objetivo por meio da previsibilidade de funcionamento, obtendo assim a almejada eficácia, ao se observar as consequências previstas (ou desejadas) da burocracia que a levam à maior eficiência, observa-se, também que existem consequências imprevistas (ou indesejadas) e que a conduzem à ineficiência e às imperfeições. A estas consequências imprevistas, deu-se o nome de disfunção da burocracia, para determinar o seu mau funcionamento, suas imperfeições, o que causa o sentido pejorativo que o termo adquiriu. (CHIAVENATO, 2003).

Essas deficiências do sistema burocrático residem basicamente no fato de que a burocracia não leva em conta o arranjo informal, que existe em qualquer tipo de organização, e também relega a um segundo plano o fator humano que produz diferenças no desempenho das organizações. O comportamento burocrático geraria as chamadas disfunções, tornando-a lenta em seus procedimentos, excessivamente formal e persistente às mudanças. O grande apego às normas afastaria o comportamento burocrático dos fins organizacionais acarretando, com isso, a ineficiência. (MOTTA; VASCONCELOS, 2006).

No entanto para Max Weber, sociólogo alemão, a burocracia é sinônimo, de uma organização eficiente por excelência, uma vez que ela detalha antecipadamente e nos mínimos detalhes como as coisas devem acontecer. (CHIAVENATO, 2005).

Como consequência, surgiria, segundo Merton, o conservantismo e o tecnicismo. O burocrata, longe de ser estimulado ao comportamento inovador é estimulado à segurança



e ao conforto oferecidos pela obediência cega aos regulamentos. (MOTTA; VASCONCELOS, 2006).

A gestão pública, em contrapartida, deve atentar-se a todas essas questões que geram a ineficiência e a distância dos seus fins organizacionais. É notório que o controle, a formalidade e a previsibilidade sobre seus procedimentos têm caráter fundamental. Assim, a gestão pública tem a necessidade de visar sempre o aperfeiçoamento de seus procedimentos para melhor atender aos anseios de seu ambiente. Segundo reforça Bergue (2012, p.09):

“A necessidade de compreender o processo de mudança nas organizações da Administração Pública dispensa maiores esforços de argumentação. Ainda que se possa admitir que o ambiente em que operam os órgãos e entidades do setor público caracteriza-se por relativo grau de estabilidade, notadamente em face da natureza das atividades reservadas ao poder público, impõe-se considerar que as demandas da sociedade evoluem em termos quantitativos e qualitativos, o que faz incidir sobre o arranjo institucional do Estado uma tensão por mudança visando à sua adaptação às novas contingências, pela via da inovação em diferentes níveis de intensidade.”

O período seguinte, que tem início por volta da década de 50 é caracterizado pelo estímulo das indústrias de base, através do Plano de Metas, que contemplava projetos de desenvolvimento dos setores de infraestrutura como os de energia, transporte, indústrias de base, alimentação e educação, destaca-se também nesse período o estabelecimento da administração paralela, a fim de cumprir os objetivos do governo.

Conforme ressaltado nas palavras de Cardoso Jr (2011, p.120), no período dos anos 1950, é determinante para o planejamento governamental:

“Os anos 1950 podem ser vistos, no Brasil, como o momento áureo do planejamento governamental. É quando o peso do Estado – e nele, o peso do planejamento propriamente dito – adquire um caráter mais presente e permanente, ainda que exageradamente discricionário. Ajuda a visualizar a primazia do planejamento nessa época, a consolidação e a respectiva difusão da ideologia desenvolvimentista propagada teoricamente pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), fenômeno que ganha materialidade clara com o Plano de Metas do governo JK. A estrutura de gestão, por sua vez, continua basicamente prenhe das mesmas características de antes (patrimonialismo e burocratismo), as quais, com o esgotamento das alternativas de financiamento do desenvolvimento – que se manifestam em elevação da inação e aumento do endividamento externo”.

O Regime autoritário imposto pelos militares, em 1964 é marcado por várias reformas nos sistemas tributário, financeiro, trabalhista e previdenciário, com destaque para a reforma administrativa com a criação da administração indireta em 1967 com o Decreto Lei n. 200 e posterior Plano Nacional de Desburocratização e Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) e é caracterizado também pelo aumento considerável da dívida externa e descontrole inflacionário. (BRESSER PEREIRA, 1998).

Do ponto de vista dos aparatos de gestão pública, o período autoritário parece ter demonstrado que nem mesmo “missão, hierarquia e disciplina” – motes militares clássicos – seriam suficientes para alterar os traços arraigados de patrimonialismo e burocratismo ainda presentes na condução cotidiana das ações estatais. Pelo contrário, é de se supor que as características impositivas e autoritárias do planejamento governamental à época tenham até mesmo reforçado aqueles traços históricos. (CARDOSO JR. 2011.p.17).

Outro aspecto, no caso brasileiro, que tem um papel importantíssimo nesse processo de introdução de novos conceitos de gestão em especial na Administração Pública, esta ligada a aspectos da própria cultura do país, conforme afirma Bergue (2010, p.56) que:

“aspectos da cultura brasileira, como o patrimonialismo e o formalismo, exerceram grande influência nos processos de transformação organizacional, em especial no setor público à medida que afetam o processo de introdução de novas ideias, conceitos e tecnologias de gestão. É o que se percebe, por exemplo, com a introdução dos conceitos relacionados à Administração Pública gerencial”.

A mudança de conceitos passa a ganhar força a partir dos anos 70 com a crise do petróleo e estende-se ao longo dos anos 80 com a crescente demanda por parte da sociedade pela implementação de políticas na área social.

“Desde o final da década de 70, a reforma do Estado se tornou uma palavra de ordem em quase todo o mundo. O antigo consenso social a respeito do papel do Estado perdia forças rapidamente, sem nenhuma perspectiva de retomar o vigor. A introdução do modelo gerencial no setor público faz parte deste contexto.” (ABRUCIO, 1997.p. 09)

A partir do final da década de 80 e início dos anos 90, começa a existir uma maior preocupação por parte dos gestores públicos com a implantação de uma nova filosofia

onde a qualidade e a produtividade, passam a ser objetivos a serem alcançados. (BRESSER PEREIRA, 1997).

A modernização segundo Pereira e Spink (1998), é norteada especialmente por valores de eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e pelo incremento de uma cultura gerencial nas organizações. A satisfação do cliente é alcançada quando as características do produto ou serviço atendem as suas necessidades.

“A nova gestão pública é a Administração gerencial, a qual se caracteriza pela utilização intensa de práticas gerenciais com ênfase na eficácia sem, contudo, esquecer a função eminentemente pública do aparelho estatal. A Administração Pública Gerencial tem como característica central agilizar as funções de planejar, organizar, liderar, controlar e coordenar”. (GIACOMO, 2005, p. 161).

A Reforma Gerencial de 1995, encabeçada pelo então ministro Bresser Pereira, a qual buscava dar maior eficiência ao setor público com a redução do aparelho de Estado, descentralização e controle dos resultados, dividindo-se o Estado de acordo com determinadas atividades, e esse período é caracterizado por Reformas da Previdência, Reestruturação do sistema financeiro-bancário e privatizações. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, teve como intenção implantar o modelo de administração gerencial para as áreas-fim e manter o modelo burocrático weberiano para as carreiras típicas de Estado. (WILLIAN, 2005).

“A chamada nova administração pública gerencial (ou gerencialista) é o movimento teórico e político responsável pelo que se chama de primazia da gestão sobre o planejamento. Trata-se de movimento político que nasceu como crítica das organizações estatais burocráticas dos anos 1970 e 1980 e que cresceu difundindo a cultura do empreendedorismo norte-americano (cultura do self made man), instigando a aplicação de princípios generalistas usados em organizações privadas – tais como: qualidade total, just in time, toyotismo, certificação família ISO-9000, reengenharia, downsizing, terceirização, informatização, automação etc. – no âmbito da administração pública. Neste, esses princípios tomaram algumas das seguintes formas e orientações gerais: accountability, gestão de resultados e não por processos, ênfase nos clientes em vez de nos cidadãos, descentralização e responsabilização individual, focalização e desempenho institucional, flexibilização e desregulamentação, privatização e regulação. Incorporada ao cenário brasileiro com grande ênfase a partir de 1995, a chamada nova administração pública de orientação gerencialista teve no ex-ministro Bresser Pereira e no então constituído Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) os seus principais difusores.” (CARDOSO JR. 2011 p. 26-27)

O modelo gerencial focaliza os resultados, com ênfase no cidadão usuário, a administração é menos hierarquizada e mais descentralizada e flexível, com o emprego de mecanismos de controle social e com base nos princípios da qualidade. (NUNES, 2007).

O cenário atual exige do gestor novos conceitos e métodos que tornem a Administração mais eficaz e que em especial na gestão pública e em particular no caso do Brasil, essa missão é ainda mais problemática devido a cultura de caráter patrimonialista.

A evolução das tecnologias e em especial a tecnologia da informação, aliado ao panorama global de maior concorrência e de escassez de matérias primas, insumos e prazos, acabam por pressionar a evolução dos antigos modelos burocráticos para soluções mais eficientes.

A eficiência passou a ganhar status de princípio constitucional em 1998, quando foi incluído no Caput do artigo 37 da referida Carta Magna por meio da Emenda Constitucional n° 19, de 1998.

De acordo com esse princípio a gestão pública deve zelar para que todos os seus procedimentos sejam realizados de forma a maximizar os seus recursos e o atendimento das demandas sociais.

Nas palavras de Moraes (1999), quando aborda a Administração Pública, apresenta o seguinte conceito do princípio da eficiência:

“Princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social” (MORAES, 1999 p. 294).

A eficiência no setor público é um requisito contemporâneo, que prima, pelo atendimento dos interesses coletivos de forma célere e com resultados efetivos. Persegue-se um Estado que delineie, amplie e execute suas funções de modo eficaz e com mais efetividade, utilizando-se de novas técnicas e hábitos que proporcionem resultados duradouros e satisfatórios (QUEIROZ, 2014).

De acordo com Bresser Pereira (1997), a Administração Pública nos últimos anos vem buscando o aperfeiçoamento de suas praticas gerenciais, que até então eram fundamentadas nos princípios burocráticos weberianos.

Nos últimos anos, pode-se verificar a ampliação da velocidade e do acesso às informações, um aumento das exigências por parte da sociedade, por serviços mais eficientes, por maior celeridade da máquina estatal, maior domínio e transparência dos atos praticados pelo governo. Além disso, a ideia de um Estado com maior capacidade de competitividade é reforçada pela globalização e pelo avanço das tecnologias de informação e comunicação, sendo esse um dos fatores apontados como um dos propulsores desse novo modelo de Administração Pública como relata Giacomo:

“A introdução, em grande escala, das tecnologias de informação e comunicação, vem alterando de forma significativa as formas de organização e de realização do trabalho no setor público, em todos os níveis, desde os mais modestos até aqueles de demandam um conhecimento mais especializado. O cenário internacional reforça essa tese: restrições fiscais, competição global, crescente complexidade e interdependência entre os setores, público e privado, além de uma maior pressão da sociedade por eficiência. Novos conceitos surgem para combater os antigos, nesse caso a substituição do velho modelo burocrático-weberiano, auto centrado, para uma abordagem de caráter mais generalista, implica necessariamente, uma clara definição de responsabilidades e destinação muito criteriosa dos recursos públicos” (GIACOMO, 2005a p.160).

“A organização é em si mesma um fenômeno cultural que varia de acordo com o estágio de desenvolvimento da sociedade e a cultura varia de uma sociedade para outra.” (MORGAN, 1996, p. 116).

A crescente preocupação com o uso eficiente dos recursos públicos tem implicado em ações voltadas para o controle das despesas com compras e contratações, e o bom gerenciamento dos recursos aplicados em custeio constitui uma alternativa complementar para o avanço da eficiência na utilização dos gastos públicos e para aprimorar o desempenho das organizações governamentais. (ENAP, 2002)

Como argumenta Morgan (1996), as organizações podem ser entendidas como sistemas de processamento de informações sendo capazes de apreender a aprender, tornando-se mais inteligentes. Nesse sentido devem ter a capacidade de sentir, monitorar e explorar aspectos importantes do seu ambiente e ao mesmo tempo devem estar aptas a relacionar as informações com as normas operacionais que guiam o sistema comportamental, sendo capazes de perceber desvios significativos dessas normas e estarem preparadas para iniciar a ação corretiva quando isso acontecer.

Portanto, a Administração Pública, historicamente, vem sendo classificada como um ente ineficiente, burocrático e corrompido. Como foi visto os padrões administrativos

foram se desenvolvendo no decorrer do tempo, de uma forma estritamente burocrática para um modelo de enfoque mais gerencial, onde a eficiência do serviço público é o foco da nova visão da Administração Pública.

### **3.2.1 COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - LICITAÇÃO**

A Administração Pública pode ser entendida como sendo todos os órgãos do poder público, ou seja, o poder executivo, o legislativo, o judiciário e as demais entidades integrantes da administração indireta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como define o Meirelles:

“Em sentido formal, a Administração Pública é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços, do próprio Estado, ou, por ele assumido em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.” (MEIRELLES, 1999, p. 59).

A licitação, de acordo com a Constituição Federal, é a regra básica para a contratação na Administração Pública. Esta contratação deve ser realizada mediante um processo administrativo devidamente registrado, ou seja, estritamente formal e sobre o qual pairam várias discussões quanto ao excesso ou escassez de rigor, rigidez e de formalismo.

De acordo com a Lei Federal n. 9784/99, que estabelece regras básicas sobre o processo administrativo, mesmo deve ser estritamente formal, sendo por meio do qual a Administração Pública registra os seus atos, com a intenção de proteger os direitos dos seus administrados e alcançar a efetivação de suas finalidades, garantindo o cumprimento de seus princípios. (BRASIL, 1999).

De acordo com Justem Filho, (2000) os contratos administrativos são firmados, com base em procedimentos burocráticos realizados anteriormente, os quais obedecem diretamente às normas e leis específicas. A esse conjunto de atos se dá o nome de licitação.

Existem diferenças entre as formas de se contratar quando somente estão envolvidos pessoas ou organizações particulares, e quando está envolvido o poder público, conforme relata segundo o seguinte autor:

“No Direito Privado a liberdade de contratar é ampla e informal, salvo as restrições da lei e as exigências especiais de forma para certos ajustes, ao passo que no Direito Público a Administração está sujeita a limitações de conteúdo e a requisitos formais rígidos, mas, em contrapartida, dispõe sempre dos privilégios administrativos para a fixação e alteração das cláusulas de interesse público e até mesmo para por fim ao contrato em meio a sua execução”. (MEIRELLES, 2010, p.211).

Segundo Justem Filho (2000, p. 50), define licitação da seguinte maneira:

“A licitação é um procedimento administrativo que se traduz em uma série de atos que obedecem a uma sequência determinada pela lei e tem por finalidade a seleção de uma proposta (mais vantajosa) de acordo com as condições (isonômicas) previamente fixadas e divulgadas em razão da necessidade de celebrar uma relação contratual.

Para Meirelles (2010, p28), o procedimento licitatório pode ser definido como sendo:

“Tem como pressuposto a competição. Por isso visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos.”

Portanto, a licitação pode ser definida como sendo um conjunto de atos administrativos, definidos e autorizados por lei, através dos quais a Administração Pública elege para contratar, a proposta que lhe proporcionar melhores condições, ou seja, mais vantajosa, garantindo ainda que haja a igualdade de condições para que os participantes possam oferecer suas ofertas.

### **3.3 PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**

Como foi dito anteriormente o primeiro passo para incorporar à administração pública um controle e padronização de procedimentos nos processos de compras acontece em 1931 com a criação da Comissão Permanente de Compras que visava o processo de aquisição de compras de materiais para o governo. Atualmente a Constituição Federal de 1988 traz no inciso XXI do art. 37 a previsão legal que obriga que as obras, serviços,

compras e alienações públicas sejam realizadas através de processo licitatório, com a intenção de garantir a igualdade de condições a todos os participantes.

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

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

A lei que regulamenta o inciso XXI do Artigo 37 da Constituição Federal, e que consequentemente rege os procedimentos licitatórios é Lei nº. 8.666 de junho de 1993, trazendo em seu art. 3º, caput, o conceito de licitação:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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)

A Administração Pública está atrelada a observação de certos princípios em todos os seus atos, e em especial no ato de licitar que, irão nortear a maneira pela qual a mesma ira conduzir os procedimentos até a escolha da mais vantajosa proposta a contratar.

E ainda de acordo com Mello (2002), verifica-se a importância da observação por parte da Administração Pública desses princípios em seus atos para que os mesmos produzam efeitos e sejam aceitos por toda a sociedade:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra”. (MELLO, 2002, p. 841-842).



Assim conforme ressaltado por Meirelles (2010), ao escolher a proposta que melhor lhe interessa a Administração Pública, deverá observar estritamente os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório.

Verifica-se que a licitação é um ato administrativo, estritamente formal, que deve se pautar na observância de princípios jurídicos, e na observância rigorosa da lei.

### 3.3.1 Tipos e Modalidades de Licitação

As formas e as maneiras que a Administração Pública deve seguir com a finalidade de escolher a proposta mais vantajosa para seu interesse, e assim realizar as suas contratações, ou seja, os procedimentos licitatórios, regidos pela Lei 8.666/93, verifica-se, que os mesmos poderão ocorrer de diferentes tipos e de diversas modalidades, conforme quadro 1.

**Quadro 01:** Diferenciação entre tipo e modalidade de licitação

<b>Diferenciação entre tipo e modalidade</b>	
<b>Tipo</b>	<b>Modalidade</b>
Critério de Julgamento	Processamento
<ul style="list-style-type: none"> <li>. Menor Preço</li> <li>. Melhor Técnica</li> <li>. Técnica e Preço</li> <li>. Maior Lance ou Oferta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Concorrência</li> <li>. Tomada de Preços</li> <li>. Convite</li> <li>. Concurso</li> <li>. Leilão</li> <li>. Pregão</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pelo autor

### 3.3.2 Tipos de Licitação

Os tipos de licitação estabelecidos por lei são o de menor preço, melhor técnica, de melhor técnica e preço e o de maior lance ou oferta. Estão estabelecidos no artigo 45 da Lei 8.666/93:

“Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle. § 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar

que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço; II - a de melhor técnica; III - a de técnica e preço. IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso” (BRASIL, 1993).

De acordo com o Justen Filho (2005), o tipo de licitação está relacionado, fundamentalmente, a forma a ser adotada para o julgamento das ofertas o qual deve ser definido claramente no ato convocatório para que possa dar suporte e orientar a confecção das propostas que serão apresentadas e para que o julgamento possa ser objetivo.

Já a escolha da modalidade, está diretamente vinculada ao valor da contratação como será vista a frente.

### **3.3.3 Licitação tipo menor preço**

A licitação do tipo menor preço se dá quando o critério de julgamento das ofertas for unicamente o de menor preço, ou seja, a licitante vitoriosa será a que apresentar o menor valor e ao mesmo tempo atender integralmente as exigências do edital, sendo este o critério mais comum usado pela Administração.

### **3.3.4 Licitação do tipo melhor técnica**

Esse tipo de licitação ocorre quando a Administração Pública almeja contratar algo, que por suas especificações, tais como precisão, segurança, durabilidade, etc., sendo que essa tipologia determina que se contrate a melhor qualidade possível, o que, não se obteria se fosse analisado somente o menor preço.

Nesse tipo de licitação, o poder público, estabelece um valor máximo que está disposto a pagar para conseguir o objeto do qual necessita, bem como critérios para a avaliação e classificação das propostas técnicas, que, depois de expressadas serão classificadas, somente então é que serão divulgadas as propostas de preços. A partir daí, com base no menor preço apresentado inicia-se uma negociação, até a apuração de uma proposta adequada aos interesses do órgão contratante.

### **3.3.5 Licitação do tipo técnica e preço**

As licitações do tipo técnica e preço acontecem quando os critérios de julgamento levam em consideração aspectos técnicos e também o preço ofertado, sendo que será vencedora a proposta que apresentar a melhor técnica pelo menor preço, onde a escolha é realizada através de uma equação matemática, que atribui pesos tanto para a técnica, como para o preço e devem estar muito bem definidos pelo ato convocatório.

Conforme ressalta Meirelles (1999, p.139), observa-se que:

“Os tipos de licitação melhor técnica e preço ficaram reservados para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial para a elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, gerenciamento e outros ligados a engenharia consultiva em geral. Da mesma forma, serão utilizados para a obtenção de estudos técnicos preliminares, projetos básicos e executivos. Só em caráter excepcional poderão ser adotada para fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, dependentes de tecnologia sofisticada. Para isso é necessário autorização expressa da autoridade de maior nível hierárquico da Administração promotora da licitação”.

Portanto, os tipos de melhor técnica e de técnica e preço são utilizados exclusivamente para a contratação de serviços onde exista o predomínio de natureza intelectual.

### **3.3.6 Licitação do tipo maior lance ou oferta**

A licitação do tipo maior lance ou oferta ocorre quando, a Administração pretende fazer uma alienação, ou seja, ao invés de comprar, vende alguma coisa, como por exemplo, bens móveis apreendidos ou inservíveis ou ainda quando concede o direito de uso para um particular.

### **3.3.7 Modalidades de licitação**

Com base nas diferentes formas de contratação que o poder público poder efetivar, os quais podem requerer procedimentos distintos, dependendo da importância ou da natureza do objeto a ser contratado. A legislação estabelece as seguintes modalidades de licitação: a Carta Convite, Tomada de Preços, Concorrência, Concurso, Leilão e o Pregão. As modalidades de acordo com a lei são determinadas com base no valor estimado para a contratação, conforme prevê o artigo 23 da lei n. 8.666/93:

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: I - para obras e serviços de engenharia: a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).” (BRASIL, 1993).

As modalidades são definidas com base na natureza da contratação e em especial de acordo com as estimativas de custos a elas relacionados. A “licitação, portanto, é o gênero, do qual as modalidades são espécies” (MEIRELLES, 2010 p. 313).

A escolha da modalidade a ser utilizada, assevera que Administração tem certa flexibilidade, respeitando o valor da contratação. Contudo, pode-se levar em consideração também as especificidades do objeto a que deseja contratar.

**Quadro 02.** Demonstrativo das modalidades de acordo com o valor da contratação

Modalidade	Obras e Serviços de Engenharia	Materiais e Serviços	Prazo de publicação do Instrumento Convocatório
Concorrência	Não há limite	Não há limite	45 dias nas contratações por empreitada global ou nas licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço 30 dias nos demais casos
Tomada de Preços	Até R\$ 1.500.000,00	Até R\$ 650.000,00	30 dias nas contratações do tipo melhor técnica ou técnica e preço 15 dias nos demais casos
Convite	Até R\$ 150.000,00	Até R\$ 80.000,00	05 dias úteis
Pregão	Não há limite	Não há limite	08 dias úteis

**Fonte:** Elaborado pelo autor

“A definição da modalidade de licitação não deve fazer-se apenas em função do valor da contratação. Também deverá tomar-se em vista a complexidade do objeto da licitação.” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 203).

**Quadro 03.** Demonstrativo entre o objeto licitado e a modalidade prevista

Aquisição de Bens	Contratação de Serviços	Execução de Obras	Alienação de Bens	Concessões
Convite, Tomada de Preços, Concorrência ou Pregão	Convite, Tomada de Preços, Concorrência ou Pregão	Convite, Tomada de Preços, Concorrência	Concorrência Bens Imóveis	Convite, Tomada de Preços, ou Concorrência Concessões administrativas ou comuns
			Leilão Bens móveis Bens Imóveis adquiridos em processos judiciais ou em dação em pagamento	Concorrência Concessões de direito real Concessões de serviços públicos

Fonte: Elaborado pelo Autor

### 3.3.8 Convite de preços

O convite é uma modalidade de licitação empregada para a aquisição de, obras e serviços de engenharia e também para compras de outros materiais e serviços de menor valor. É o método mais simples entre todas as diferentes modalidades, efetivado entre fornecedores cadastrados ou não, que são convidados pelo poder público, em número mínimo de 03 (três), a apresentarem suas ofertas de preços, através de um ato convocatório nesta modalidade chamado de carta convite. Além dos 03 (três) convidados também poderão oferecer suas propostas quaisquer interessados que manifestem seu interesse em participar da licitação em até 24 (vinte e quatro) horas antes da data pré-definida para a abertura dos envelopes contendo as ofertas. (BRASIL, 1993)

O convite pode ser utilizado nas licitações onde valores não ultrapassem R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para contratos de obras e serviços de engenharia e para aquisição de bens onde os valores não sejam superiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

### 3.3.9 Tomada de preços

A modalidade chamada tomada de preços é a licitação realizada entre interessados que reúnam condições de qualificação e que estejam devidamente cadastrados ou que atendam as exigências para o cadastramento até o terceiro dia anterior ao estabelecido para a abertura das propostas (BRASIL, 1993).

O prazo para a abertura dos envelopes na tomada de preços depende do tipo de licitação que esta sendo realizada, no caso de licitações do tipo melhor técnica ou de técnica e preço o prazo é de 30 dias, já para o tipo de menor preço esse prazo é de 15 dias. (BRASIL, 1993)

A tomada de preços é utilizada pelo Órgão Público em certames cujo valor da contratação não exceda R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para contratos de obras e serviços de engenharia e de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), para aquisição de bens e serviços, nos termos do artigo 23, inciso II, alínea b, da Lei de Licitações.

### **3.3.10 Concorrência**

A modalidade de licitação concorrência é realizada entre quaisquer interessados do ramo do objeto de que trata a licitação que comprovem possuir condições para atender os requisitos de habilitação previamente exigidos pelo edital. O Aviso de concorrência é realizado através do edital que deverá ser publicado pelo menos uma vez no Diário Oficial da União (D.O.U.). Quando a licitação estiver sendo realizada por órgão da Administração Federal e no Diário Oficial do Estado quando for executada por órgãos do poder estadual ou municipal, e é cabível em quaisquer dos casos de licitação e valor estimado da contratação. (BRASIL, 1993)

Conforme definição de Meirelles (1999, p. 70), concorrência é:

“a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, registrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com antecedência mínima de 45 ou 30 dias”.

De acordo com a Lei de Licitações, a modalidade concorrência deve ser utilizada nos seguintes casos: contratos de obras e serviços de engenharia cujos valores ultrapassem R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e nos demais tipos de contratos onde

os valores ultrapassem R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Com valores menores a Administração poderá utilizar a Tomada de Preços ou a carta Convite.

### **3.3.11 Concurso**

Concurso é a modalidade utilizada pelo poder público, quando necessita a aquisição de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a fixação de prêmios ou remuneração aos vencedores. É aberto a quaisquer interessados desde que reúnam as condições pré-estabelecidas no edital, que deve estar publicado com antecedência mínima de 45 dias (BRASIL, 1993).

De acordo com as palavras de Dallari (1997, p. 80):

“Concurso é a definição de procedimento licitatório especificamente destinado à contratação de serviço técnico ou trabalho artístico, efetuado mediante convocação genérica de um número indeterminado de pessoas que aceitam a remuneração previamente estabelecida, cuja idoneidade pode ser verificada tanto previamente quanto no concurso do procedimento, como ainda após a classificação dos vencedores, e que, pela especificidade do objeto, exige publicidade adequada para atingir um número razoável de possíveis interessados”.

### **3.3.12 Leilão**

Leilão é a modalidade de licitação a ser empregada pela Administração quando necessita vender ou alienar seus bens móveis ou imóveis. Nessa modalidade o critério de julgamento das ofertas é o de maior lance ou valor, observado o valor da avaliação antecipadamente realizada pelo órgão do poder público que está realizando a venda o qual deverá constar do ato convocatório, publicado com antecedência mínima de 15 dias. (BRASIL, 1993).

Conforme discorre Gasparini Leilão é:

“É a modalidade de licitação aberta com ampla publicidade, precipuamente indicada para a venda de bens móveis inservíveis ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, que admite qualquer interessado, independentemente de habilitação, onde o vencedor é o que oferece maior lance, desde que igual ou superior à avaliação”.

(GASPARINI, 2012, p. 335).

### 3.3.13 Pregão

O pregão é uma modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Ele foi instituído pela medida provisória n. 2026/2000, que foi posteriormente transformada na Lei n. 10.520/2002. Já o pregão na sua modalidade eletrônico, foi instituído pelo Decreto Federal n. 5.450/2005.

“O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos”. (FERNANDES, 2005, p. 409).

### 3.4 CRITICAS A LEI 8.666/93

Ao longo dos mais de vinte anos de vigência da Lei 8666/93, a lei brasileira de licitações, embora tenha representado, na época, um avanço da legislação na regulamentação das aquisições públicas, tem sido alvo de inúmeras críticas por parte de juristas, estudiosos, e de quem está diretamente envolvido em sua utilização e aplicação. Apontam-se o excesso de procedimentos burocráticos, exagero no formalismo, uniformidade de procedimentos, processos cada vez mais complexos e detalhistas, o que acaba gerando morosidade e tornando o mesmo oneroso tanto para o participante, quanto para o poder público.

Como afirma Carvalho (2010), muito embora a Lei de Licitações que normatiza os procedimentos de compras da administração pública no Brasil ter sido aprovada durante o período de influência da política gerencial é caracterizada pela sua rigidez e elevado controle burocrático.

Essa demora excessiva e procedimentos repletos de entraves, torna-se inclusive contraditória ao princípio constitucional da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, ao art. 37, *caput*, da Constituição da República de 1988.

“Afirma-se, então que a Lei nº 8.666/93 consagrou o princípio do formalismo, sem margem de escolha para o aplicador. E se sustenta que



os malefícios do formalismo são compensados pela eliminação dos riscos de protecionismo indevido, desvios éticos, etc. Enfim, o preço a pagar pela probidade seria a rigidez da disciplina legislativa. Essa visão padece de um defeito antigo, consistente em identificar moralidade e ortodoxia. A experiência histórica já evidenciou que tal identificação é inadequada. [...] A atual Lei de Licitações preocupou-se em fornecer disciplina minuciosa e exaustiva para todas as possíveis hipóteses às quais se aplicasse. Visou a reduzir ao mínimo a liberdade da Administração Pública na sua aplicação. Como consequência, o diploma se caracteriza por seu formalismo exacerbado e pela impossibilidade de soluções adotáveis ao sabor das circunstâncias.” (JUSTEN FILHO, 2005, p.58).

Existe para alguns estudiosos do assunto, bem como de quem trabalha diariamente, ou simplesmente acompanha os procedimentos licitatórios, uma visão de que os procedimentos da Lei 8.666/93 são excessivamente vagarosos, cercados de muito rigor, burocráticos e muitas vezes marcados pela ineficiência do resultado, além de não coibir as fraudes e comportamentos impróprios dos envolvidos, contrariando desse modo o objetivo para o qual foi instituída a licitação.

A Lei 8.666/93 é considerada por muitos especialistas, como um dos principais entraves à melhoria da gestão nas aquisições governamentais, uma vez que trás regulamentações muito complexas e morosas não garantindo a almejada transparência, agilidade e também a ausência da corrupção. O excesso de formalismo e de uniformidade nos procedimentos desta Lei leva a uma demora excessiva para a realização de qualquer processo de compra além de se apresentar como uma forma de controle burocrático de eficácia duvidosa (PIMENTA, 1998).

O poder público vem sendo cada vez mais pressionado pela sociedade que exige do mesmo, mais agilidade, eficiência, transparência e prestação de contas, e essas exigências acabam se materializando através das leis. É dentro desse contexto que surgem tentativas, de aperfeiçoamento da legislação.

Uma dessas tentativas de dar uma resposta a essa pressão de revisão dos procedimentos licitatórios estabelecidos pela Lei nº 8.666/93, em busca de uma maior simplificação e eficiência, foi a instituição da modalidade pregão, no ano de 2000, através da medida provisória n. 2026/2000, transformada posteriormente na Lei 10.520/2002, no qual visa buscar ganhos de tempo e eficiência nos processos licitatórios.

Outra, grande inovação trazida pela modalidade pregão é a possibilidade da utilização dos recursos da internet, dispensando a presença física dos participantes no local onde acontece o procedimento, o que diminui os custos de participação por parte dos interessados e, conseqüentemente, pode refletir nos preços que serão ofertados, além de

umentar de forma considerável a possibilidade de participação e disputa, principalmente se considerar as dimensões continentais do Brasil.

“a peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunindo a presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado. No pregão eletrônico, os interessados não comparecem a um certo local portando envelopes, materialmente existentes. Enfim, tudo aquilo que se previu a propósito do pregão será adaptado a um procedimento em que as comunicações se fazem por via eletrônica. Valendo-se dos recursos propiciados pela Internet, cada interessado utilizará um terminal de computador, conectando-se aos serviços ofertados pela própria Administração. As manifestações de vontade dos interessados serão transmitidas por via eletrônica, tudo se sujeitando a uma atuação conduzida pela pessoa do pregoeiro. Essa atuação envolve a gestão não apenas do processo licitatório, mas também do próprio sistema eletrônico.” (JUSTEN FILHO, 2005, p.220).

### **3.5 REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES (RDC)**

A Lei 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações, foi alocada no ordenamento jurídico brasileiro como um caminho alternativo, na tentativa de proporcionar maior eficácia e eficiência, especialmente para atender aos eventos das Copas das Confederações 2013 da Copa do Mundo de 2014, e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

O novo Regime Diferenciado de Contratações foi concebido com objetivos legalmente declarados de ampliar a eficiência nas contratações públicas, a competitividade entre os licitantes, promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público e incentivar a inovação tecnológica. (GASPARINI, 2012).

A urgência das demandas apresentadas com os eventos esportivos poderiam se tornar desafios impraticáveis se fossem mantidos os procedimentos da lei de licitações, Lei 8.666/93, e sua realização ficaria irremediavelmente comprometida, principalmente devido a demasiada burocratização e morosidade peculiares do mencionado diploma legal. Dessa maneira, com a edição do Regime Diferenciado de Contratações Públicas procurou-se, sobretudo, simplificar os procedimentos e encurtar os prazos com a finalidade de tornar possível a realização das obras necessárias dentro do prazo disponível. (BANDEIRA DE MELLO, 2012).

O novo regime licitatório tem por finalidade tornar as licitações do Poder Público, mais eficientes e céleres, sem, no entanto, distanciar-se da transparência e do acompanhamento pelos órgãos de controle. (COMPRASGOVERNAMENTAIS, 2015).

O RDC teve sua inspiração em regras de contratação utilizadas pela União Europeia, nos Estados Unidos e nas normas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, e também nas experiências positivas acumuladas pela utilização da legislação do Pregão em especial a do Pregão eletrônico. (ESAF, 2015).

A busca pela eficiência não é somente o alvo como também o princípio básico do RDC, uma vez que o princípio da eficiência é bastante pontuado na Lei, a começar pelos seus objetivos que estão enumerados expressamente no art. 1º, § 1º do diploma legal:

“§ 1º O RDC tem por objetivos: I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes; II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público; III - incentivar a inovação tecnológica; e IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública”. (BRASIL, 2011).

Estabelecido através da Lei nº 12.462 de 05 de agosto de 2011, em decorrência da conversão da Medida Provisória nº 527/2011 sendo posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 7.581 de 11 de outubro de 2011, o RDC incorporou as experiências positivas no aumento da eficiência e celeridade da legislação do pregão.

Pode ser utilizado também nas contratações de obras e serviços de engenharia, para as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Lei 12.688/2012, dos sistemas públicos de ensino, Lei 12.722/2012, do Sistema Único de Saúde – SUS, Lei 12.745/2012, para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo e para ações no âmbito de segurança pública, Medida Provisória 678/2015. (BRASIL, 2011).

#### **Quadro 04.** Legislação que rege o Regime Diferenciado de Contratações

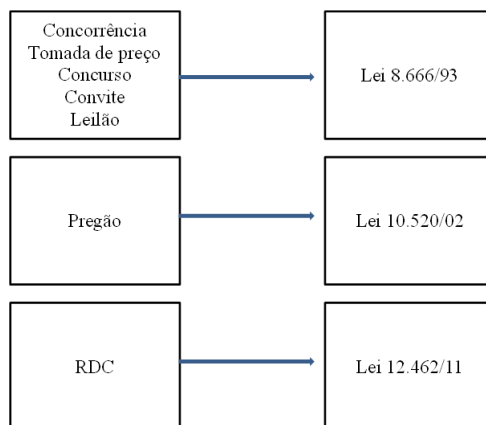
<b>Lei 12.462, de 5 de agosto de 2011</b>	Estabelece o RDC para a Copa do Mundo de 2014 e para as Olimpíadas de 2016 e a obras em aeroportos das capitais dos Estados da Federação
---	--

	distantes até 350 km das cidades sedes.
<b>Lei n. 12.688/2012</b>	Estende o RDC às ações integrantes do PAC (Obras do PAC: Ata do CGPAC – “Medidas integrantes do PAC” - Decreto n. 6.025/2007)
<b>Lei n. 12.722/2012</b>	Estende o RDC às obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.
<b>Lei n. 12.745/2012</b>	Estende o RDC às obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.
<b>Decreto 7.581/2011</b>	Regulamenta o RDC.

Fonte: Elaborado pelo Autor

De acordo com Pereira Junior (2013), a nova Lei não é contraditória e não revoga nenhum dispositivo da atual Lei que rege as licitações, mas pretende ser inovadora para algumas situações onde a Lei 8.666/93 vem sendo criticada pelo excesso de formalismo.

Assim como os procedimentos regidos pela Lei 8.666/93, o RDC também está condicionado a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. (BRASIL, 2011).



**Figura 03.** Formas de Contratação e suas respectivas legislações

Fonte: Elaborado pelo Autor

No RDC, diferentemente das outras formas de licitação regidas pela Lei 8.666/93, os procedimentos não estão condicionados a distintas modalidades de acordo com o valor da contratação, pois o diploma legal prevê a possibilidade de utilização do RDC independente do valor da contratação, como acontece no caso do pregão. Ele é um regime único que pode ser utilizado para a aquisição de Bens, obras, serviços e serviços de engenharia. No caso da sua aplicação no âmbito dos sistemas públicos de ensino a sua

utilização está restrita as contratações de obras e serviços de engenharia, conforme parágrafo 3º do artigo 1º (BRASIL, 2011).

Já quanto à forma de realização, a lei prevê a possibilidade, assim como acontece no pregão, dos procedimentos serem realizados de forma presencial ou eletrônica, sendo que de acordo com o parágrafo único do artigo 13º a Administração deverá sempre que possível dar preferência para a realização na forma eletrônica. (BRASIL, 2011)

O RDC é um regime único que pode ser utilizado para qualquer tipo de contratação, independente do valor estimado, a Lei 12.462/2011 define ainda os critérios de julgamento como sendo: o de menor valor, maior desconto, melhor técnica e preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, maior oferta e maior retorno econômico, de acordo com o Quadro 05.

**Quadro 05.** Critérios de Julgamento do RDC

<b>Menor preço ou maior desconto</b>	Leva em conta o menor valor despendido pela administração pública, para a aquisição do objeto. O critério de julgamento por maior desconto utilizará como referência o preço total estimado, fixado pelo instrumento convocatório, sendo considerado o maior percentual de desconto sobre este valor.
<b>Melhor combinação de técnica e preço</b>	É avaliada a melhor combinação de técnica e preço, de acordo com certos critérios previstos no instrumento convocatório.
<b>Melhor técnica ou conteúdo artístico</b>	É levado em consideração para o julgamento somente a melhor técnica apresentada, segundo parâmetros objetivos indicados no instrumento convocatório.
<b>Maior oferta</b>	É utilizado no caso de contratos que resultem em receita para a administração pública
<b>Maior retorno econômico</b>	Utilizado quando o objetivo é proporcionar maior economia para a Administração Pública decorrente da execução do contrato, com a redução de despesas correntes, onde o contratado é remunerado com base em um percentual da economia gerada (resulta receita para a Administração) – art. 23 da lei.

Fonte: Elaborado pelo Autor

Também estabelece a diferença dos prazos mínimos da divulgação do Edital, para apresentação das propostas estabelecidos no art. 15 da Lei n. 12.462/2011, de acordo com o critério de julgamento adotado na contratação, conforme quadro 06:

**Quadro 06.** Prazos mínimos para apresentação das propostas de acordo com o objeto e critério de julgamento

<b>Objeto/Critério de Julgamento</b>	<b>Menos Preço/Maior Desconto</b>	<b>Maior Oferta de Preço</b>	<b>Maior Retorno Econômico</b>	<b>Técnica e Preço</b>	<b>Técnica ou Conteúdo Artístico</b>
Bens	05 dias	10 dias	10 dias	10 dias	10 dias
Serviços	15 dias	30 dias	30 dias	30 dias	30 dias
Obras e Serviços de Engenharia	15 dias	30 dias	30 dias	30 dias	30 dias

Fonte: Adaptado Lei 12.462/2011.

Uma das inovações que a Lei traz, diz respeito à previsão de diferentes modos de disputa: aberto, fechado, aberto/fechado e fechado/aberto, o que é disciplinado pelo o art. 17 da citada Lei n. 12.462/2011, conforme pode ser visto através do quadro 07, que representa esses distintos modos de disputa:

**Quadro 07:** Modos de disputa do RDC

<b>Aberto</b>	Os licitantes apresentam suas propostas por meio de lances sucessivos crescentes ou decrescentes de acordo com o critério de julgamento escolhido. No caso do Presencial as propostas são organizadas primeiro em ordem de vantajosidade, os lances serão feitos da proposta menos vantajosa partindo para os demais e ausência da apresentação de lances indicará a exclusão do fornecedor da fase de lances e manutenção do último preço para a ordenação de propostas.
<b>Fechado</b>	As propostas são sigilosas até a data da abertura e no caso de licitação presencial as propostas deverão ser entregues em envelopes lacrados que deverão ser abertos em sessão pública para que sejam ordenadas conforme a vantajosidade.
<b>Aberto/Fechado</b>	Caso inicie pelo modo de disputa fechado serão classificados para a etapa seguinte apenas as três melhores propostas para a fase de disputa aberta por meio de lances sucessivos.
<b>Fechado/Aberto</b>	Caso inicie pelo modo aberto os licitantes que ofertarem as três melhores propostas apresentarão propostas finais, fechadas.

Fonte: Adaptado Lei 12.462/2011.

No caso das contratações de obras e serviços de engenharia a lei ainda prevê a utilização de diferentes regimes de execução: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, contratação por tarefa, empreitada integral e contratação integrada, conforme pode ser visualizado no quadro 08:

**Quadro 08.** Regimes de execução do RDC

<b>Empreitada por Preço Global</b>	Execução da obra ou do serviço por preço certo e total.
<b>Empreitada por preço unitário</b>	Execução da obra ou do serviço se dá por preço certo de unidades determinadas.
<b>Contratação por tarefa</b>	Regime adotado quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.
<b>Empreitada integral</b>	A execução compreende todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de funcionar.
<b>Contratação integrada</b>	À Administração Pública caberá desenvolver os estudos preliminares e elaborar o anteprojeto, contendo as informações necessárias e suficientes para os licitantes formularem suas propostas. o vencedor da licitação incumbir-se-á das seguintes tarefas: elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, a execução dos serviços de engenharia e obras, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.

**Fonte:** Adaptado de Pereira Junior (2013, p. 02).

### 3.5.1 As principais inovações trazidas pelo Regime Diferenciado de Contratações

Dentre as principais inovações introduzidas pelo ordenamento jurídico do RDC pode-se enumerar o estímulo à informatização do processo licitatório, a criação do regime de contratação integrada, a remuneração variável, a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento como regra geral, a combinação de diferentes etapas de disputa entre os participantes: aberta, fechada ou combinada, o orçamento sigiloso, a fase recursal única, a instituição da pré-qualificação permanente e do sistema de registro de preços para obras e serviços, o maior retorno econômico, o sistema referencial de preço, a contratação do remanescente quando o primeiro colocado é desistente.

Todas essas inovações têm a pretensão de sanar ou ao menos minimizar os efeitos negativos das disfunções burocráticas que cercam os procedimentos licitatórios, concedendo ao mesmo tempo, maior agilidade e eficiência.

As fundamentais inovações trazidas pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) em comparação com a Lei Licitações 8.666/93 podem ser assim sintetizadas:

O Orçamento sigiloso, de acordo com o artigo 6º que consiste na não divulgação do orçamento estimado para os participantes durante a licitação, visando impedir conluios e outras práticas anticoncorrenciais, assim como assegurar que os licitantes, em tese ofereçam suas melhores ofertas. O valor, no entanto, fica disponível para os órgãos de

controle e é revelado imediatamente após o encerramento da sessão pública. (BRASIL, 2011).

De acordo com André Guskow Cardoso (2013, p. 107):

“não há qualquer prejuízo em que a divulgação do orçamento estimado ocorra logo após o encerramento da disputa. Afinal, a finalidade da postergação da publicidade do orçamento é precisamente influir no comportamento dos licitantes no momento da formulação de suas propostas e lances. Deve-se, contudo, adotar a máxima cautela com relação ao risco de desnaturação do sigilo, envolvendo o fornecimento de informações a respeito do orçamento a apenas um determinado licitante que, com isso, seria beneficiado, com informação não disponibilizada aos demais.”

Assim pode-se levar em consideração que a intenção do legislador, em relação ao sigilo do orçamento, reside no fato de que em teoria isso forçasse o licitante a apresentar a sua melhor proposta, gerando com isso uma economicidade para a Administração. Porém por outro lado esse fator pode representar um risco em função de uma possível quebra do sigilo e do vazamento de informações em relação ao orçamento estimado para apenas a um dos licitantes.

Nesta direção aponta Justen Filho (2012, p. 640-641):

“a manutenção do segredo acerca do orçamento ou preço máximo produz o enorme risco de reintrodução de práticas extremamente nocivas, adotadas antes da Lei n.º 8.666. É que, se algum dos licitantes obtiver (ainda que indevidamente) informações acerca do referido valor, poderá manipular o certame, formulando proposta próxima ao mínimo admissível. O sigilo à cerca de informação relevante, tal como o orçamento ou preço máximo, é um incentivo a condutas reprováveis. Esse simples risco bastaria para afastar qualquer justificativa para adotar essa praxe.”

Sistema referencial de preços, o artigo 8º estabelece que o RDC deve utilizar como fonte para elaboração dos orçamentos o SINAPI e o SICRO (art. 8º, § 3º), atualmente previstos no art. 102 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), exceto para a modalidade contratação integrada. (BRASIL, 2011)

Criação do regime de contratação integrada, onde de acordo com o artigo 9º o vencedor fica responsável pela elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto em plenas condições de utilização. A legislação impõe que esta opção



deverá ser justificada técnica e economicamente, não sendo também permitida a celebração de termos aditivos, a não ser devido a casos fortuitos, de força maior ou por alterações solicitadas pela Administração Pública. (DAL POZZO, 2012).

Já no campo da Lei Geral de Licitações, toda e qualquer contratação para execução de obras e para a prestação de serviços precisará da prévia elaboração do projeto básico e do projeto executivo (art. 7º, § 2º, I, Lei 8.666/1993).

Remuneração variável conforme artigo 10, da Lei do RDC, prevê a remuneração variável nos contratos das obras e serviços por meio da fixação de remuneração atrelados a atuação da contratada, a ser determinados com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega determinados no instrumento convocatório e no contrato; (BRASIL. 2011).

Inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento como regra geral, de acordo com o artigo 12º, assim como acontece com o pregão o RDC também opta, pela inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, como regra geral com o intuito de reduzir a burocracia e diminuir o custo para os participantes (BRASIL, 2011). Dessa forma, inicialmente são analisadas as propostas ou lances e posteriormente é que se verificam as condições de habilitação, porém somente do licitante vencedor e não de todos os participantes como é realizado normalmente nos processos de tomada de preços e ou de concorrências.

Estímulo à informatização no processo licitatório, o artigo 13, estabelece que os procedimentos relativos ao RDC devam ser realizados preferencialmente sob a forma eletrônica.

Artigos 16 e 17 prevê a combinação de diferentes etapas de disputa entre os participantes: aberta, fechada ou combinada com a intenção de instigar a concorrência e aumentar os ganhos da Administração. O procedimento possibilita a apresentação de lances intermediários durante a disputa aberta (art. 17, § 2º, I) e a reabertura da disputa aberta após apuração da melhor proposta (art. 17, § 2º, II), para que os demais concorrentes do segundo em diante se aproximem o valor de sua proposta da oferta vencedora. (BRASIL, 2011, Art. 16º e 17º)

O Artigo 21 estabelece após a definição da melhor proposta, no caso da diferença da proposta que ficou em segundo lugar ser menor que dez por cento da primeira, o presidente poderá admitir o reinício da disputa aberta, para o segundo colocado em diante, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais

colocações, isso pode vir a beneficiar a Administração no caso da desistência do primeiro colocado.

Maior retorno econômico, que de acordo com o artigo 23 busca selecionar a proposta de prestação de serviço que proporcione a maior economia para a administração pública decorrente da execução do contrato, através de contratos de eficiência, destinados a despesas correntes, sendo aferido como percentual da economia gerada.

Fase recursal única, de acordo com o Artigo 27 estabelece que sejam analisados conjuntamente os recursos referentes ao julgamento e a habilitação das propostas. Pretende encurtar o tempo e reduzir as probabilidades de manobras protelatórias por parte dos licitantes que não foram os vencedores, impedindo a suspensão do processo para apreciação dos recursos em cada etapa do certame, uma vez que analisa conjuntamente os recursos impetrados no julgamento e na habilitação das propostas.

Estabelecimento da pré-qualificação permanente e do sistema de registro de preços de obras e serviços, conforme Artigo 29, permite a utilização do sistema de registro de preços para as de obras e serviços, assim como procedimentos de cadastramento de fornecedores, pré-qualificação e catálogo eletrônico de padronização.

No registro de preços a proposta escolhida fica a disposição da Administração, durante certo período de tempo, para aquisições seriadas, dentro do limite estabelecido.

Primeiro colocado desistente de acordo com o artigo 40, em caso de desistência do primeiro colocado, o poder público poderá solicitar aos demais licitantes restantes, observando a ordem de classificação, o interesse na contratação pelas mesmas condições ofertadas por estes, desde que o referente valor seja igual ou inferior ao orçamento previamente estabelecido para a contratação.

A Lei 8.666/93 permite a contratação remanescente, somente se o fornecedor se sujeitar as mesmas condições que foram oferecidas pelo participante vencedor.

São várias as diferenças entre a Lei nº 8.666, de 1993, e a Lei nº 12.462, de 2011, sendo que as mais relevantes estão transcritas abaixo, ponderando que são inovações que pretendem promover o aperfeiçoamento do procedimento licitatório para os gestores nas aquisições e contratações públicas.

**Quadro 09.** Comparativo entre a Lei 8.666/93 e a Lei 12.462/11

<b>Lei 8666/93</b>	<b>Item comparativo</b>	<b>Lei 12.462/11</b>
Obras e serviços licitados somente quando houver	Projeto básico	Contratação integrada a contratada elabora projeto básico e executivo
Convocação dos remanescentes nas mesmas condições	Termo de contrato	Convocação nas condições ofertadas pelo licitante vencedor
Manter as mesmas condições ofertadas pelo antecessor	Remanescentes	Observar a ordem de classificação
Primeiro a habilitação e depois julgamento das propostas	Proposta/habilitação	Primeiro a proposta depois a habilitação
Por preço global, unitário, contratação por tarefa e integral.	Execução indireta	Por preço global, preço unitário, contratação por tarefa, integral e integrada
Sem correspondência	Empreitada	Por preço global, contratação integral e a integrada.
Sem correspondência	Fases	Possibilidade de inversão de fases

Todos esses aspectos, acima apresentados, representam tentativas de implementar práticas inovadoras e modernizadoras, algumas das quais já testadas e aprovadas nos procedimentos da modalidade pregão em especial em sua forma eletrônica, introduzindo inovações com base em experiências positivas já experienciadas e que prometem agilizar e tornar as aquisições mais eficientes, nos procedimentos licitatórios, destinados as contratações e execuções de obras e serviços de engenharia.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### **4.1 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS NA FASE QUANTITATIVA**

A partir do estudo, dos conceitos e abordagens tratados ao longo da revisão de literatura, parte-se agora para a interpretação e discussões dos dados históricos obtidos no âmbito da UFSCar cuja abordagem apresenta-se, nesta etapa, como quantitativa.

Tem-se o intuito de analisar os dados de forma a avaliar os impactos advindos do novo processo de contratação no setor público instituído pela Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, comparativamente a modalidade concorrência constante na Lei 8.666/93.

#### **4.1.2 Contratação por meio da Lei 8.666/93, modalidade Concorrência**

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, instituída por meio da Lei n. 8.666/93, tem o intuito básico de fornecer tanto ao cidadão quanto a administração pública, as diretrizes no que se refere ao processo e procedimento da licitação, já que normatiza por um lado os devidos pressupostos que proporcionam a legitimidade dos atos administrativos e por outro estabelece os instrumentos que tem o intuito de promover o devido controle, permeando, dessa forma, desde fase preparatória até a execução do contrato.

Todas as obras e serviços de engenharia eram licitados tendo como referência a Lei n. 8.666/93, especificamente a modalidade concorrência, no âmbito da UFSCar.

Diante da decisão de contratar, e no intuito de atender a necessidade de interesse público, insere-se neste contexto a obrigatoriedade de ter como referência a Lei Nacional de Licitações, além dos inúmeros instrumentos jurídicos, caracterizados como auxiliares a aquela lei, que intercomplementam-se.

Sumariamente, a legislação que trata sobre licitação pública visa buscar a segurança jurídica ao longo do processo que culmina na estruturação da contratação, além de primar meios capazes de alcançar um fim, ou seja, contratação mais vantajosa no qual permite economicidade ao gasto público.

Portanto, as contratações públicas no âmbito da UFSCar sempre foram permeadas pelos princípios constitucionais da administração pública, respaldadas principalmente pela

Lei n. 8.666/93 a qual fixa preceitos específicos a operacionalização do processo licitatório.

A divisão de suprimentos consolida suas ações no departamento de compras, cuja finalidade é desenvolver e planejar as atividades de suprimentos da UFSCar em suas diversas modalidades de compras e serviços de acordo com o cronograma de desembolso da instituição. Dentre suas atribuições precípuas encontra-se em adquirir materiais de consumo e permanente, bem como serviços e obras necessários para a instituição, de modo econômico, rápido e compatível com a legislação.

Portanto, é nesta divisão que se materializa e instrumentaliza toda legislação pertinente a contratação e aquisição pública.

No ano de 2011 houve a necessidade de contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito da UFSCar cujo quantitativo chegou a um total de vinte e cinco processos, nos seus três campi. Deste total, dez processos foram feitas por meio da modalidade tomada de preços. Os demais processos, quinze, foram realizados por meio da modalidade concorrência. Observa-se que dos resultados, duas contratações não obtiveram êxitos, por diversos motivos, dentre elas a ausência de participantes. (Tabela 1).

**Tabela 1.** Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2011 no âmbito da UFSCar, modalidade concorrência.

Ano	Número de participantes	Valor Estimado (R\$)	Valor Contratado (R\$)	Tempo Decorrido (Dias)	Resultado	Desconto obtido
2011	0	2.433.207,61	-	0	Deserto	0,00%
2011	1	1.843.923,55	1.831.580,52	39	Sucesso	0,67%
2011	1	371.158,24	371.158,24	34	Sucesso	0,00%
2011	2	154.860,74	153.650,27	35	Sucesso	0,78%
2011	1	910.269,43	902.590,98	38	Sucesso	0,84%
2011	1	2.480.559,97	2.456.746,55	34	Sucesso	0,96%
2011	1	1.082.224,77	1.082.224,77	34	Sucesso	0,00%
2011	1	667.635,68	615.932,97	35	Sucesso	7,74%
2011	1	1.978.311,84	1.978.311,84	37	Sucesso	0,00%
2011	2	656.712,05	647.759,20	37	Sucesso	1,36%
2011	1	42.160,45	41.918,97	37	Sucesso	0,57%
2011	0	394.853,81	-	0	Deserto	0,00%
2011	1	637.673,04	634.484,85	44	Sucesso	0,50%
2011	1	225.994,87	225.655,84	44	Sucesso	0,15%
2011	3	7.211.020,51	6.419.019,09	47	Sucesso	10,98%

Verifica-se que o valor estimado total para contratação de obras deste ano correspondeu a R\$ 21.090.566,56, desse montante somente R\$ 18.262.505,14, referem-se a processos

efetivamente contratados, uma vez que R\$ 2.828.061,42 em valores estimados pertencem a processos que não obtiveram sucesso, resultando desertos ou fracassados. sendo que o valor contratado foi num total de R\$17.361.034,09, tendo como referência unicamente a modalidade concorrência onde a média de tempo entre a publicação do instrumento de convocatório e a homologação do resultado foi de 35,46 dias. Verifica-se também que a média do percentual de descontos foi de 1,64%.

Os dados obtidos no ano de 2012 mostram que houve a necessidade de contratação de onze processos de obras e serviços de engenharia utilizando a modalidade concorrência como forma de contratação e dezessete na forma tomada de preços. Observa-se que dos resultados dos processos que utilizaram a opção concorrência, duas contratações resultaram desertas. (Tabela 2).

Tem-se que o valor estimado total para contratação de obras, na modalidade concorrência, do corrente ano, teve a previsão valores na ordem de R\$ 8.250.470,58, desse montante somente R\$ 5.474.180,62, referem-se a processos efetivamente contratados, uma vez que R\$ 2.776.289,96 em valores estimados pertencem a processos que não obtiveram sucesso, resultando desertos ou fracassados. Deste total, a contratação final correspondeu a um valor de R\$5.354.119,07, em termos percentuais de descontos, a média foi de 3,07%. Atenta-se que a média de tempo entre a publicação do edital e homologação do resultado foi 34,11 dias.

**Tabela 2.** Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2012 no âmbito da UFSCar, modalidade concorrência.

Ano	Número de Participantes	Valor Estimado (R\$)	Valor Contratado (R\$)	Tempo Decorrido (Dias)	Resultado	Desconto obtido (%)
2012	2	544.115,42	539.842,08	30	Sucesso	0,79%
2012	1	1.481.262,67	1.481.262,67	33	Sucesso	0,00%
2012	4	293.011,01	278.096,17	33	Sucesso	5,09%
2012	2	555.214,16	532.437,10	33	Sucesso	4,10%
2012	2	48.111,85	45.170,72	40	Sucesso	6,11%
2012	1	30.453,46	27.908,06	33	Sucesso	8,36%
2012	1	172.670,54	172.670,54	35	Sucesso	0,00%
2012	0	2.143.991,08	-	0	Deserto	0,00%
2012	2	2.296.253,05	2.223.670,72	35	Sucesso	3,16%
2012	1	53.088,46	53.061,01	35	Sucesso	0,05%
2012	0	632.298,88	-	0	Deserto	0,00%

No ano de 2013 verificou-se que, no âmbito da UFSCar, houve a necessidade de contratação de vinte e sete processos de obras e serviços de engenharia, tendo como referência a modalidade concorrência e dezoito na forma tomada de preços. Do total de licitações com base na modalidade concorrência, dezesseis processos resultaram em desertas, totalizando desse modo efetivamente onze contratações. (Tabela 3).

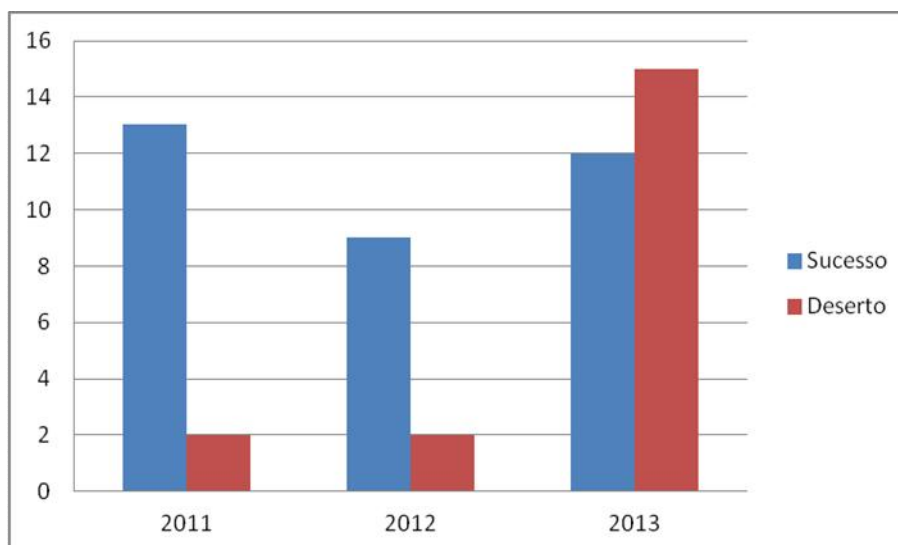
**Tabela 3.** Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2013 no âmbito da UFSCar, modalidade concorrência.

Ano	Número de participantes	Valor Estimado (R\$)	Valor Contratado (R\$)	Tempo Decorrido (Dias)	Resultado	Desconto obtido (%)
2013	0	1.019.057,96	-	0	Deserto	0,00%
2013	1	13.454,37	13.388,76	30	Sucesso	0,49%
2013	0	16.057,49	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	1.019.057,96	-	0	Deserto	0,00%
2013	4	15.223,60	15.198,41	41	Sucesso	0,17%
2013	0	1.019.057,96	-	0	Deserto	0,00%
2013	4	1.153.062,60	987.000,09	32	Sucesso	14,40%
2013	0	112.088,91	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	39.535,23	-	0	Deserto	0,00%
2013	1	56.452,04	56.452,04	33	Sucesso	0,00%
2013	0	26.016,39	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	4.460.133,22	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	5.700.638,64	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	5.956.582,97	-	0	Deserto	0,00%
2013	1	734.012,15	733.998,34	42	Sucesso	0,00%
2013	0	59.394,81	-	0	Deserto	0,00%
2013	1	1.260.654,96	1.260.432,94	34	Sucesso	0,02%
2013	0	4.562.604,22	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	5.897.924,14	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	6.010.418,37	-	0	Deserto	0,00%
2013	0	123.786,64	-	0	Deserto	0,00%
2013	1	44.827,05	44.821,80	32	Sucesso	0,01%
2013	10	4.553.679,97	3.657.170,00	35	Sucesso	19,69%
2013	6	5.889.514,54	5.889.514,54	35	Sucesso	0,00%
2013	7	6.002.008,77	6.002.008,77	34	Sucesso	0,00%
2013	0	59.394,81	-	0	Deserto	0,00%
2013	1	123.786,64	123.786,64	32	Sucesso	0,00%

Em termos de valor estimado total, para contratação de obras, no ano de 2013, observa-se a soma de R\$55.928.426,41, desse montante somente R\$19.846.676,69,

referem-se a processos efetivamente contratados, uma vez que R\$ 36.081.749,72 em valores estimados pertencem a processos que não obtiveram sucesso, resultando desertos ou fracassados. Tem-se ainda que o valor total contratado foi da ordem de R\$18.783.772,33, onde a média do percentual de desconto equivaleu a 3,16%. Já em relação a média de tempo entre a publicação do instrumento convocatório e a homologação do resultado verificou-se que foi de 34,54 dias no referido ano.

Verifica-se um quantitativo expressivo de processos de contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito da UFSCar que resultaram desertos (Figura 4). Têm-se diversos motivos que explicam as razões pelas quais um processo culmine nesta situação.



**Figura 4.** Resultados do processo de contratação de obras e serviços de engenharia da UFSCar dos anos de 2011, 2012 e 2013

São vários os motivos pelos quais os processos podem resultar em deserto. Uma deles está intimamente relacionada com as diversas exigências, de ordem jurídica, qualificação técnica, econômico-financeira e regularidade com as quais a administração pública, por disposição constitucional e legal, é obrigada a exigir. Ressalta-se que todas as exigências são com o objetivo de que haja fielmente o cumprimento do contrato por parte dos interessados em prestar serviços para administração pública e que todas essas são feitas sem que se viole o princípio da competitividade.

Nota-se que são grandes os desafios para a administração pública contratar, haja visto que a formulação de instrumentos e procedimentos deve respeitar as disposições constitucionais e legais sem que isto interfira no princípio da competitividade. Diante disto, muitas empresas não se interessam em firmar contrato com este setor.



O principal instrumento que o poder público possui para assegurar que o contrato seja cumprido refere-se ao edital. Neste instrumento a administração estabelece as diretrizes, estabelecendo os parâmetros que iram guiar a contratação do objeto que necessita.

As exigências que embasam a administração pública correspondem a complexidade das obras e serviços que são contratadas, ou seja, tais exigências são proporcionais ao projeto. Conforme ressaltado anteriormente, devem ser o mais estrito possível para que não frustre a disputa pelo objeto a ser contratado.

A partir deste contexto, a formulação do instrumento convocatório e todo o processo de contratação devem exigir dispositivos para que o objeto contratado seja efetivamente cumprido, mas ao mesmo tempo deverá observar que tais exigências não deverão ultrapassar as estritamente necessárias.

Ressalta-se que em todo o certame, além de constar estes aspectos, deve ser observado a finalidade de toda e qualquer licitação cujo principal intuito é selecionar a proposta mais vantajosa, mas ao mesmo tempo assegurar igualdade a todos aqueles que possuem condições de contratar com a administração pública.

Diante disto, observa-se que a lógica do mercado representa outra totalmente diferente, já que o lucro constitui o principal objetivo a ser alcançado por todas as organizações e com isso, além das exigências instituídas, as empresas não se interessam em estabelecer contrato com o poder público.

Deve-se ressaltar também que o instrumento que normatiza todo o certame possui publicação de aviso, no qual constam os canais que podem ser acessados na busca do seu inteiro teor, além do que os interessados possuem a possibilidade de comparecer pessoalmente ao órgão que fornecerá inteiramente cópia do edital. Este potencialmente não representa um motivo que faz com que um processo tenha como resultado o status de deserto, mas sim as possíveis razões ressaltadas anteriormente.

#### **4.1.3 Contratação por meio da Lei 12.462/2011 – RDC**

Este tópico dedica-se a promover análises e discussões dos dados provenientes dos processos de contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito da UFSCar, realizados por meio do Regime Diferenciado de Contratação – RDC, regido pela Lei 12.462/2011.

Inicialmente o RDC foi instituído pela Lei 12.462/11 e regulamentado por meio do Decreto n. 7.581/11. Em 2012, através da Lei 12.688, ampliou-se a possibilidade de utilização do RDC para as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento. No mesmo ano, o RDC teve seu campo de aplicação novamente ampliado no qual possibilitou aos sistemas públicos de ensino a utilização deste regime para contratações de obras e serviços de engenharia.

Dentre os objetivos precípuos do RDC, e que deve ser destacado, corresponde a ampliação da eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes, além de promover troca de experiências e tecnologia em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público.

Percebe-se que o RDC visa promover uma alternativa quanto ao atual processo de contratação para fornecimento de bens e serviços em relação ao existente na Lei Nacional de Licitação. Diante do qual é apresentada uma ótica inovadora neste processo: troca de experiências e tecnologias que culminam no estabelecimento de benefícios para a administração pública.

Motivadamente, o surgimento do RDC na administração pública brasileira deu-se em função de práticas e procedimentos já estabelecidos, como no caso do pregão eletrônico, cujo intuito é instituir, nas contratações públicas, uma maneira mais ágil, econômica e eficiente, já que a Lei 8.666/93 possui muitos dispositivos que dificultam a celeridade nos processos administrativos. Celeridade esta decisiva para as obras de eventos esportivos.

Portanto, a implantação do RDC no âmbito da UFSCar tem sido em função da busca pela eficiência, já que este caracteriza-se como princípio básico do supracitado regimento, além do que é facultado a esta instituição a escolha por este regime de contratação de obras e serviços de engenharia.

Observa-se que a lei que estabelece o RDC passou a ser utilizada a partir do ano de 2013, em processos licitatórios de contratação de obras e serviços de engenharia. Trata-se de uma legislação relativamente nova, diante dos quais muitos temas ainda são poucos explorados.

Destaca-se que a justificativa para escolha deste regimento, nesta instituição, deve-se a celeridade e vantajosidade apresentada em outros órgãos públicos. No entanto, a UFSCar, até o presente momento, não possui um histórico próprio com o qual possa embasar sua escolha.

O RDC começou a ser aplicado no âmbito da UFSCar no ano de 2013. Neste ano houve duas contratações por meio deste regime. Verificou-se que a forma de realização correspondeu ao formato de orçamentação sigilosa. Constatou-se que foram dois participantes para cada processo. O valor total estimado destes processos correspondeu a R\$17.233.447,42, sendo que o total do valor contratado ficou na ordem de R\$17.055.026,47, já o percentual médio total de desconto equivaleu a 1,11%. Sobre a média de tempo entre a publicação do edital e homologação do resultado observou-se que foi de 29,5 dias no respectivo ano.

**Tabela 4.** Principais dados referentes a contratação de obras no ano de 2013 no âmbito da UFSCar, modalidade RDC

Ano	Forma de Realização	Participantes	Valor Estimado	Valor Contratado	Tempo Decorrido	Resultado	Desconto obtido (%)
2013	Sigiloso	2	16.050.211,58	15.871.803,07	30	Sucesso	1,11
2013	Sigiloso	2	1.183.235,84	1.183.223,40	29	Sucesso	0,00

Observa-se que nas duas contratações feitas por meio do RDC, a forma de participação deu-se na forma de orçamentação sigilosa. Originalmente, a legislação preconizava somente este tipo de prática, tendo a forma pública de orçamentação como sendo em casos excepcionais.

No ano de 2014 o RDC foi consolidado como a única forma de contratação de obras e serviços de engenharia, tanto é que todos os processos deixaram de ter como referência a Lei 8.666/93.

Diante desta possibilidade, embasada pelas legislações pertinentes, e com as boas experiências provenientes de outros órgãos federais, como a Infraero, a UFSCar adotou em definitivo o RDC como forma de contratação de obras e serviços de engenharia. Deve-se ressaltar que mesmo com a adoção por este regimento, o entendimento do TCU é que não se deve revogar ou substituir a legislação, mas sim torná-la como paralela.

A opção pela adoção ao RDC resulta, automaticamente, no afastamento das normas contidas na Lei 8.666/93, mas ao mesmo tempo contempla as normas contidas nos processos sobre licitação, de forma subsidiária.

No ano de 2014, a UFSCar teve a necessidade de contratar quarenta e nove processos de obras e serviços de engenharia. Para tanto foi destinado recursos na ordem de R\$ 49.381.781,71, desse montante somente R\$ 24.462.948,33, referem-se a processos efetivamente contratados, uma vez que R\$ 24.918.833,38 em valores estimados pertencem

a processos que não obtiveram sucesso, resultando desertos ou fracassados, diante do quais foram contratados R\$ 23.114.644,91. Tem-se que a média total do percentual de desconto equivaleu a 9,42%. Este expressivo número de obras foi em função da expansão multicampi a qual a UFSCar passou, com a implantação do Campus Lagoa do Sino, localizada na cidade de Buri.

De todos os processos, doze culminaram em desertos, quinze fracassaram e os demais obtiveram êxito. Em termos percentuais o índice de sucesso na contratação equivaleu a 44,90%. Percebe-se que 55,10% dos processos não atingiram seus objetivos de contratação. Observa-se que a média do tempo decorrido correspondeu a 32,86 dias. Este aumento significativo de dias foi influenciado por um processo que demorou um total de 88 dias, entre publicação e homologação, em função de atrasos internos na etapa de homologação.

Ressalta-se que este índice significativo de processos cujo resultado culminou em deserto ou fracassado estava intimamente relacionado com a forma de realização, uma vez que era adotado o orçamento sigiloso.

O acórdão 3011/2012 do TCU, cuja abordagem retrata relatório das obras da copa do mundo, faculta o orçamento sigiloso.

Diante de tal possibilidade, a UFSCar opta pela forma eletrônica de realização do certamente, bem como pelo modo de disputa aberto, no qual visa ampliar a participação das empresas, assim como a competitividade.

O embasamento jurídico para esta escolha provém do art. 6º da Lei 12.642/2011 no qual estabelece que o orçamento pode ser sigiloso até a adjudicação da licitação. No entanto, na opção pelo orçamento divulgado o mesmo se torna público desde o início da divulgação do instrumento convocatório não somente após a adjudicação como previa inicialmente a legislação.

Diante deste entendimento, e com grande número de processos que culminaram em deserto e fracassado, a UFSCar adota em definitivo a forma pública na divulgação do orçamento.

Observa-se que após a adoção deste, procedimento houve dois processos desertos e dois fracassados. Verifica-se que com a forma de contratação pública, o RDC atingiu 81,81% sucesso na contratação.

**Tabela 5.** Principais dados referentes à contratação de obras no ano de 2014 no âmbito da UFSCar, modalidade RDC

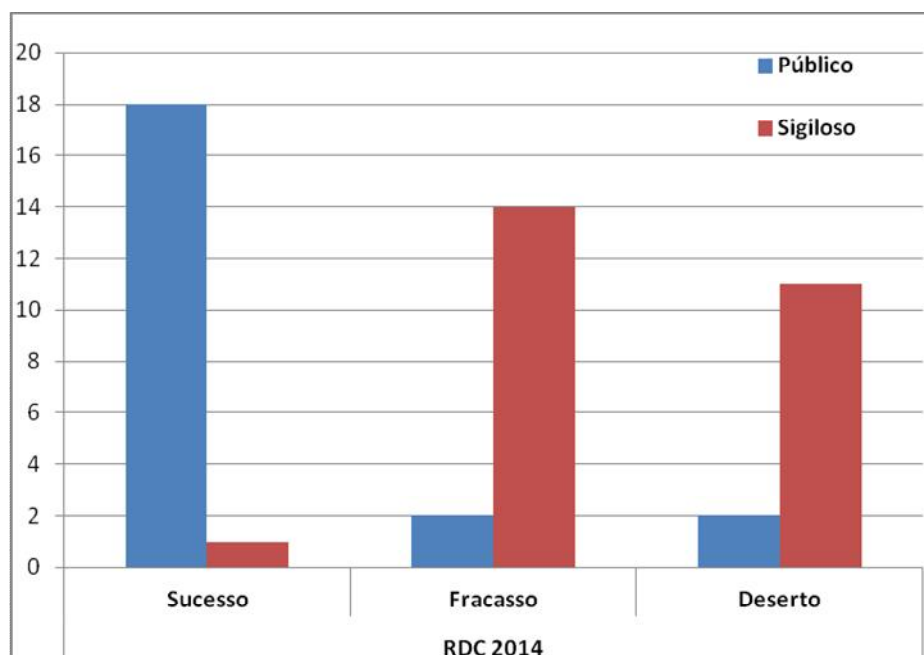
Ano	Forma de Realização	Nº de Participantes	Valor Estimado	Valor Contratado	Tempo	Resultado	Desconto obtido
2014	Público	2	147.234,55	147.234,55	33	Sucesso	0,00%
2014	Público	3	1.480.493,61	1.330.993,91	27	Sucesso	10,10%
2014	Público	3	275.523,76	272.000,00	26	Sucesso	1,28%
2014	Público	5	60.465,41	50.490,00	23	Sucesso	16,50%
2014	Público	9	224.183,17	159.000,00	91	Sucesso	29,08%
2014	Público	0	189.561,45	-	0	Deserto	0,00%
2014	Público	10	152.977,36	91.990,00	40	Sucesso	39,87%
2014	Público	2	121.462,53	118.758,60	30	Sucesso	2,23%
2014	Sigiloso	5	1.121.763,44	879.900,00	0	Recurso	0,00%
2014	Sigiloso	3	4.969.545,25	4.968.000,00	29	Sucesso	0,03%
2014	Sigiloso	0	889.162,18	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	9	189.561,45	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	0	4.802.869,71	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	3	61.690,42	55.000,00	32	Fracassado	10,85%
2014	Sigiloso	2	36.096,20	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	2	459.500,47	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	1	50.205,52	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	2	53.080,75	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	1	361.119,92	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	2	602.230,43	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	1	334.604,33	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	1	377.553,30	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	1	71.322,46	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	2	236.872,56	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	4	420.011,38	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	4	943.545,90	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Sigiloso	1	3.493.554,00	3.120.000,00	37	Sucesso	10,69%
2014	Sigiloso	0	889.162,18	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	4.802.869,71	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	427.620,98	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	1.889.279,32	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	2.258.814,89	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	361.119,92	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	1.889.617,07	-	0	Deserto	0,00%
2014	Sigiloso	0	716.261,64	-	0	Deserto	0,00%
2014	Público	3	4.802.862,71	4.799.900,00	26	Sucesso	0,06%
2014	Público	5	1.889.279,32	1.700.402,17	26	Sucesso	10,00%
2014	Público	5	2.258.814,89	2.005.500,00	23	Sucesso	11,21%
2014	Público	2	334.604,33	310.987,15	23	Sucesso	7,06%
2014	Público	3	602.230,43	572.106,00	23	Sucesso	5,00%
2014	Público	4	889.162,18	826.920,66	23	Sucesso	7,00%
2014	Público	2	361.119,92	343.084,00	24	Sucesso	4,99%
2014	Público	1	427.620,98	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Público	1	36.096,20	35.500,00	24	Sucesso	1,65%
2014	Público	1	71.322,46	71.322,00	23	Sucesso	0,00%
2014	Público	0	50.205,52	-	0	Deserto	0,00%
2014	Público	2	459.500,47	449.655,87	23	Sucesso	2,14%
2014	Público	1	716.261,64	-	0	Fracassado	0,00%
2014	Público	6	1.121.763,44	805.900,00	88	Sucesso	28,16%

No ano de 2015 houve, na UFSCar, a necessidade de contratar vinte processos de obras e serviços de engenharia cuja estimativa de valores equivaleram a um total de R\$ 20.331.804,82 desse montante somente R\$ 9.361.003,11, referem-se a processos efetivamente contratados, uma vez que R\$ 10.970.801,71 em valores estimados pertencem a processos que não obtiveram sucesso, resultando desertos ou fracassados. Deste quantitativo de processos, sete tiveram êxitos cujo valor total dos contratos correspondeu a R\$ 9.155.697,81. Em termos percentuais, a média de desconto obtida foi de 13,16%. Com relação ao tempo houve uma média de 34,71 dias. Este aumento em termos percentuais deveu-se a um processo que teve um tempo de 53 dias entre a divulgação e a sua homologação. (Tabela 6).

**Tabela 6.** Principais dados referentes a contratação de obras no ano de 2015 no âmbito da UFSCar, modalidade RDC

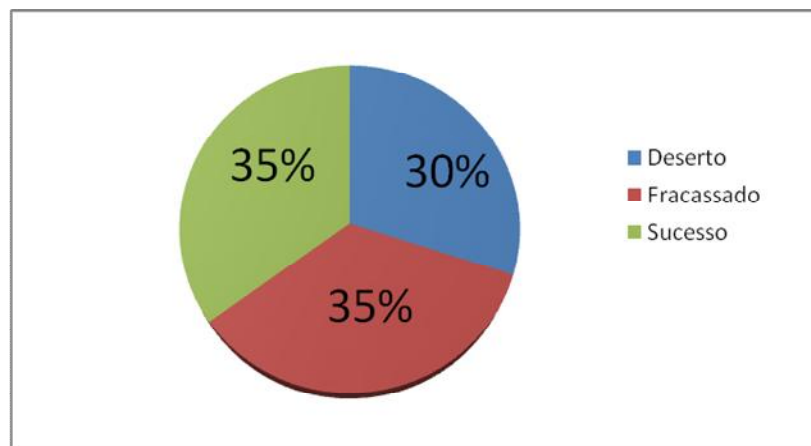
Ano	Forma de Realização	Participantes	Valor Estimado	Valor Contratado	Tempo	Resultado	Desconto obtido
2015	Público	0	498.153,70		0	Deserto	0,00%
2015	Público	2	405.016,33	392.874,12	29	Sucesso	3,00%
2015	Público	0	275.523,46		0	Deserto	0,00%
2015	Público	1	5.799.446,43	5.799.446,43	28	Sucesso	0,00%
2015	Público	0	224.183,17		0	Deserto	0,00%
2015	Público	3	48.873,00		0	Fracassado	0,00%
2015	Público	4	817.894,23	800.000,00	53	Sucesso	2,19%
2015	Público	1	61.519,63		0	Fracassado	0,00%
2015	Público	2	498.153,70	415.000,00	35	Sucesso	16,69%
2015	Público	1	1.078.837,82	1.078.000,00	48	Sucesso	0,08%
2015	Público	0	889.162,18		0	Deserto	0,00%
2015	Público	0	189.561,45		0	Deserto	0,00%
2015	Público	3	4.802.869,71		0	Fracassado	0,00%
2015	Público	14	106.616,31	34.999,99	27	Sucesso	67,17%
2015	Público	0	36.096,20		0	Deserto	0,00%
2015	Público	2	3.142.014,42		0	Fracassado	0,00%
2015	Público	1	39.605,43		0	Fracassado	0,00%
2015	Público	3	53.080,75		0	Fracassado	0,00%
2015	Público	2	655.038,29	635.377,27	23	Sucesso	3,00%
2015	Público	6	710.158,61		0	Fracassado	0,00%

Verifica-se um grande numero de processos que não obtiveram êxito durante o ano de 2014, principalmente na forma de realização com a orçamentação sigilosa, já ao analisar a forma de realização com o orçamento público percebe-se que o numero de processos que alcançam sucesso é bem maior, conforme demonstra a figura 5.



**Figura 5.** Resultados do processo de contratação de obras e serviços de engenharia da UFSCar no ano de 2014.

Atenta-se que 65% dos processos no ano de 2015 não obtiveram êxito, seja porque se apresentaram fracassados ou desertos. (Figura 5).



**Figura 6.** Resultado em termos percentual contratação de obras e serviços de engenharia por meio do RDC no âmbito da UFSCar, ano 2015.

Preocupa este significativo percentual de insucesso na contratação de obras e serviços de engenharia numa instituição pública, principalmente quando o intuito desta modalidade de contratação é promover maior número de participantes, além de primar pela eficiência. No entanto, deve-se admitir que a segurança jurídica, caracterizada como principal ponto instituído pela Constituição de 1988, como sendo a essência do Estado democrático de direito.

São diversos os princípios que instrumentalizam essa segurança, além de fixá-la, sendo que o intuito é assegurar os direitos e deveres individuais e coletivos. A administração pública apoia-se nos princípios gerais, instituídos no Art. 37, caput, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Neste processo especificamente, a segurança jurídica está estabelecida por meio da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/93). Para assegurar essa segurança estabelece princípios básicos nos processos licitatórios, como a igualdade de tratamento daqueles que possuem condições de contratar com a administração pública, além do equilíbrio econômico financeiro.

Deve-se sempre atentar que a segurança jurídica está intimamente respaldada por meio de vertentes nas operações e sanções, além de estabelecer controle interno e externo para que todo o processo tenha legalidade e outros elementos que assegurem os princípios constitucionais da administração pública.

Portanto, mesmo tendo um regimento que visa à desburocratização, a simplificação, e a racionalização dos processos licitatório-contratuais, a contratação deve sempre ser permeada pela segurança jurídica.

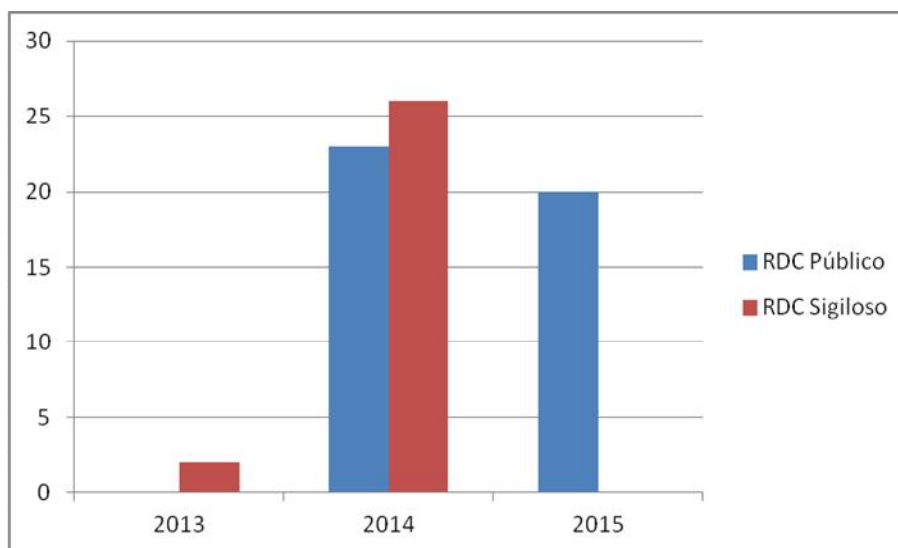
E ao promover incessantemente esta segurança jurídica, no instrumento convocatório, pode, a administração influenciar diretamente a decisão dos potenciais licitantes a não quererem contratar com a administração pública, com isso tornar o resultado como sendo deserto.

No âmbito da UFSCar, no que se refere a forma como foi estabelecido o RDC, percebe-se que no ano de 2013 foi totalmente feita tendo como referência o orçamento sigiloso, somente dois processos. No ano de 2014, a média de RDC feita sob a forma sigilosa foi superior, diante do qual os resultados tiveram alto índice de deserto e frustrado. Com este expressivo número de processos sem êxito, a UFSCar realizou totalmente em 2015 a forma pública de orçamentação.

Fundamentalmente, o objetivo do orçamento sigiloso é buscar a melhor oferta, refere-se a não divulgação do orçamento estimado para inibir potenciais conluios e até mesmo práticas anti-concorrenciais, onde o valor de referência é divulgado somente após o encerramento do processo.

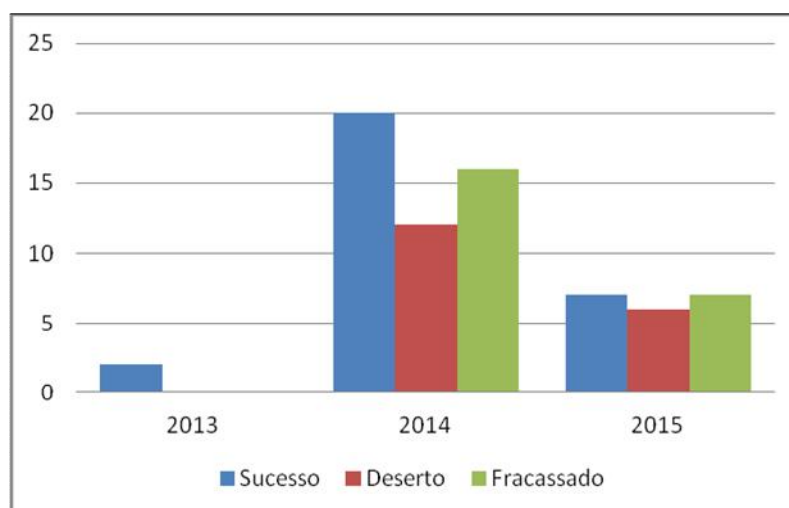
No entanto, pelas experiências, tanto de outros órgãos públicos, como na própria UFSCar, a opção pela forma sigilosa provoca o desinteresse dos licitantes o que pode comprometer significativamente a eficiência deste tipo de regimento.





**Figura 7.** Média da forma de contratação realizada nos anos de 2013, 2014 e 2015 sob RDC no âmbito da UFSCar.

A Figura 7 apresenta a média dos resultados obtidos nos três anos de levantamentos realizados sob a modalidade RDC. Confirma-se que os resultados são significativamente influenciados pela forma como ocorre o RDC. O percentual de deserto e fracassado é bem superior na forma sigilosa. Enquanto que com o orçamento público reduz significativamente os resultados desertos. Em termos proporcionais, os resultados fracassados não são influenciados pela opção da forma de realização preconizada pelo instrumento convocatório.

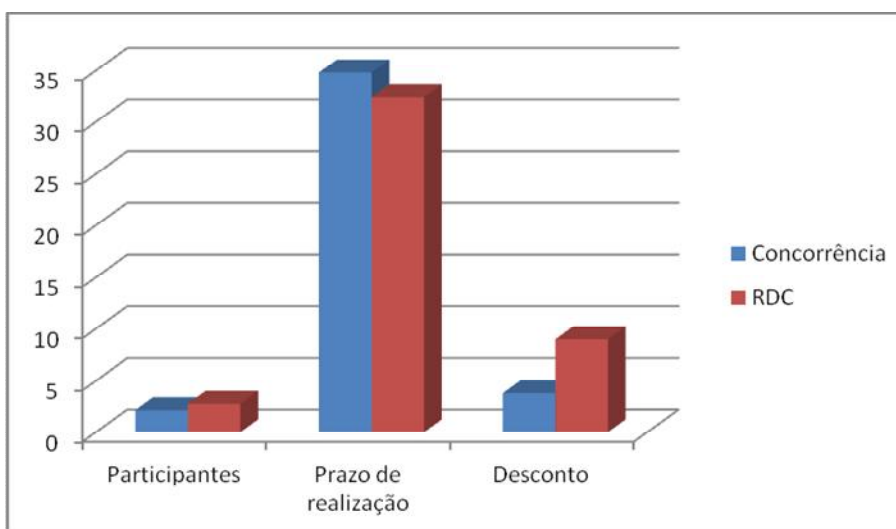


**Figura 8.** Média dos resultados obtidos em três anos de levantamento sob a modalidade RDC

#### 4.1.4 Análises comparativas entre os resultados provenientes da modalidade Concorrência e RDC

Este tópico dedica-se a promover discussões acerca dos dados comparativos entre a modalidade concorrência, instituída pela Lei 8.666/93 e o RDC preconizado pela Lei 12.462/11.

Inicialmente, deve-se destacar que a média do número de participantes na modalidade RDC apresenta-se superior à concorrência. (Figura 8).



**Figura 9.** Médias comparativas entre modalidade concorrência e RDC no que concerne ao número de participantes, prazo de realização e percentual de descontos.

Quanto ao prazo de realização, observa-se que a modalidade concorrência foi superior em relação ao RDC, ou seja, houve um maior tempo entre a divulgação e a homologação do processo de contratação.

Alguns são os motivos pelos quais tornam o RDC, em termos de celeridade, superior a concorrência. Tem-se que a Lei 8.666/93 é considerada excessivamente formalista, com muitas exigências, o que dificulta maior liberdade. O RDC apresenta mecanismos que o torna inovador em relação a Lei Nacional de Licitação, já que permite inversão da fase de habilitação e julgamento, maior abertura para negociação.

Além do que o RDC agregou diversas experiências provenientes do pregão e das concessões. Diante do qual impulsionou a informatização do processo licitatório o que eleva a sua transparência.

Outro fator indutor da celeridade diz respeito ao prazo no qual estabelece tempo mínimo para apresentação das propostas: 15 dias úteis ao adotar o critério de julgamento pelo menor preço e ou maior desconto e 30 dias nas demais hipóteses.

Há ainda a inversão de fases que permite a apresentação e o julgamento das propostas de preços antes da habilitação. Preconiza-se também a fase recursal como sendo única.

A instituição da pré-qualificação permanente e do sistema de registro de preços de obras e serviços permite maior celeridade ao processo o que diminui os riscos da contratação.

Em termos percentuais, a média de aumento de participantes correspondeu a 13% de 2014 para 2015. O ano de 2013 não foi considerado, haja vista que houve concomitância de modalidade, tanto de concorrência quanto RDC, e também um número muito pequeno deste último, somente dois processos, o que pode comprometer a análise comparativa. Ao comparar a média de participantes do RDC com a concorrência, observa-se que o aumento foi significativo, pois de 2012 para 2014, houve um incremento de 73% do quantitativo de participantes sob o regime do RDC em relação a Lei 8.666/93. (Tabela 7).

Ao comparar o prazo médio de realização do processo, verifica-se que houve uma redução de 3,10% do ano de 2012 para 2014, tendo como referência a modalidade concorrência para o RDC. No entanto, houve um aumento de 2014 para 2015, em média, de 4,78% sob o regime do RDC. Este aumento foi influenciado pela demora interna que um determinado processo sofreu para ser homologado.

Verifica-se que em média, houve incremento significativo do percentual de descontos entre todos os processos realizados sob o regime RDC: do ano de 2014 para 2015, o percentual atingiu um aumento de 48%. Ao analisar a média de incremento entre a modalidade concorrência e o RDC, observa-se que o percentual correspondeu 164%, tendo como referência o ano de 2012 e 2014.

**Tabela 7.** Média dos resultados na modalidade concorrência e RDC em três anos

<b>Modalidade</b>	<b>Ano</b>	<b>Média participantes</b>	<b>Média prazo de realização</b>	<b>Média de desconto obtido</b>
Concorrência	2011	1,31	35,82	2,46
	2012	1,78	34,11	3,95
	2013	3,36	34,54	4,97
RDC	2013	2	29,5	1,11
	2014	3,08	33,05	10,42
	2015	3,21	34,71	15,35

Pelos dados, verifica-se que no percentual de descontos as médias foram superiores na modalidade RDC, se comparado com a concorrência, nas análises descritivas. O RDC

faculta a apresentação ou não do orçamento previamente, o que potencialmente, na forma sigilosa, resultaria num percentual de descontos superiores, já que com a não apresentação de preços de referência nos instrumentos convocatórios, ocorre a indução de uma maior disputa, o que não foi confirmado pelos dados apurados.

Muitas dessas reduções (tempo médio de contratação) e até mesmo os aumentos (número de participante e percentual de descontos), devem-se ao fato de que os procedimentos sob o RDC são feitos por meio de sistemas informatizados, sendo que as fases permitem um acompanhamento em tempo real das contratações e a todos os detalhes do processo por parte dos órgãos.

Diante das médias gerais, foram efetuadas as comparações entre as modalidades, concorrência e RDC, no que se refere ao tempo decorrido, de modo a promover uma melhor análise através dos dados analíticos.

Para se realizar a comparação de duas médias, quando não se conhece a variância, a priori faz-se necessário averiguar se as mesmas são ou não iguais.

Considerando a comparação de duas variâncias para o tempo decorrido, entre os dois modelos considerados, observa-se que elas não são iguais. Diante do qual foi feita a comparação. (Tabela 8).

**Tabela 8.** Teste-F para duas amostras para variâncias

	<b>Tempo Decorrido – 1</b>	<b>Tempo Decorrido – 2</b>
Média	35,81818182	33,24137931
Variância	16,65340909	298,3325123
Observações	33	29
Gl	32	28
F	0,055821637	
P(F<=f) uni-caudal	8,93396E-13	
F crítico uni-caudal	0,546359474	

Considerando a comparação de duas variâncias para o tempo decorrido entre os dois modelos considerados, observa-se que elas não são iguais. Assim, foi feito a comparação dos tempos decorridos entre os dois modelos, considerando a comparação de duas médias com variâncias desconhecidas de diferentes.

**Tabela 9.** Teste-t para duas amostras presumindo variâncias diferentes

	<b>Tempo Decorrido - 1</b>	<b>Tempo Decorrido - 2</b>
Média	35,81818182	33,24137931
Variância	16,65340909	298,3325123
Observações	33	29
Hipótese da diferença de média	0	
Gl	31	
Stat t	0,784387445	
P(T<=t) uni-caudal	0,219382942	
t crítico uni-caudal	1,695518783	
P(T<=t) bi-caudal	0,438765885	
t crítico bi-caudal	2,039513446	

Diante dos resultados obtidos, pode-se afirmar que os tempos de realização são iguais, ou seja, não existem evidências estatísticas de que os tempos diferem. O p valor observado é de 22%, o que configura em uma afirmação robusta para o teste realizado. Deve-se ressaltar, porém, que as médias foram diretamente afetadas, já que em 2014 pode-se observar que em dois processos específicos, e em 2015 em um único processo específico, ocorreu uma grande demora, para as respectivas homologações, um deles devido a recursos que foram impetrados e os outros dois, devido a motivos internos, o que aumentou expressivamente a média do tempo decorrido.

Diante disto, os dados analíticos evidenciaram que não há diferenças estatísticas entre as modalidades de licitação, com relação ao tempo de realização. No entanto, pelas experiências práticas, tanto no âmbito da UFSCar quanto em outros órgãos públicos, o tempo de realização do RDC tem se mostrado inferior, se comparado com a modalidade concorrência, instituída pela Lei n. 8.666/93.

Ressalta-se que os processos sob o regimento do RDC, possuem o mesmo rito processual aos já adotados e praticados nas demais modalidades licitatórias, diferindo apenas em sua fase externa, devido as inovações trazidas pela nova legislação.

Diante das médias gerais, também foram efetuadas as comparações entre as modalidades concorrência e RDC, no que diz respeito ao percentual de descontos obtidos, de modo a promover uma discussão dos dados analíticos.

Procedeu também a comparação de duas variâncias para o percentual de desconto cujo intuito foi verificar se são iguais ou não. Diante da qual foi feito a comparação por meio do Teste-F. (Tabela 10).

**Tabela 10.** Teste-F duas amostras para variâncias

	% de desconto Obtido -1	% de desconto Obtido -2
Média	0,026364776	0,096652
Variância	0,00222573	0,022181
Observações	33	29
Gl	32	28
F	0,10034266	
P(F<=f) uni-caudal	2,8531E-09	
F crítico uni-caudal	0,546359474	

Considerando a comparação de duas variâncias para a porcentagem de desconto obtido, entre os dois modelos considerados, observa-se que elas não são iguais, conforme evidenciado acima. Assim, foi feita a comparação da porcentagem de desconto entre os dois modelos, considerando a comparação de duas médias com variâncias desconhecidas e diferentes por meio do Teste-T entre duas amostras presumindo que tais variâncias são diferentes. (Tabela 11).

**Tabela 11.** Teste-t com duas amostras presumindo variâncias diferentes

	% de desconto Obtido -1	% de desconto Obtido -2
Média	0,026364776	0,096652403
Variância	0,00222573	0,02218129
Observações	33	29
Hipótese da diferença de média	0	
Gl	33	
Stat t	-2,436318898	
P(T<=t) uni-caudal	0,010199845	
t crítico uni-caudal	1,692360309	
P(T<=t) bi-caudal	0,02039969	

Diante dos resultados obtidos, pode-se afirmar que a porcentagem de desconto no modelo RDC é maior que no modelo de concorrência. Ou seja, existem evidências estatísticas de que a porcentagem é maior, pois o p valor observado é de 0,01%, o que configura uma afirmação robusta para o teste realizado. (Tabela 11).

Tanto as análises descritivas quanto às analíticas confirmam que o percentual de desconto é significativamente maior sob a modalidade RDC.

Este fator por si só contribui com o objetivo de promover a economicidade, preconizado por este regimento, o que pode ser justificado pelo fato do RDC permitir uma maior possibilidade de negociação, o que estimula a obtenção de maiores descontos.

Ao realizar o estudo de correlação para os dois modelos, foi observado que a presença de mais participantes tem uma alta correlação positiva com maior desconto obtido no modelo RDC ( $r=0,92$ ). Enquanto que no modelo da lei 8666/93 a correlação não é significativa ( $r=0,56$ ). (Tabela 12).

Esta análise é baseada no cálculo do coeficiente de Pearson® que estabelece que se  $r$  for positivo a variável  $x$  cresce e a variável  $y$  cresce também, se for negativo  $x$  cresce e  $y$  decresce.

**Tabela 12.** Correlação do número de participantes, tempo decorrido e percentual de desconto da modalidade 8.666/93 por meio coeficiente de Pearson®

	<b>Nº de Participantes -1</b>	<b>Tempo Decorrido - 1</b>	<b>% de desconto Obtido -1</b>
Nº de Participantes -1	1		
Tempo Decorrido - 1	-0,034253555	1	
% de desconto Obtido -1	0,565201127	0,034784399	1

**Tabela 13.** Correlação do número de participantes, tempo decorrido e percentual de desconto da modalidade RDC por meio do coeficiente de Pearson®

	<b>Nº de Participantes -2</b>	<b>Tempo Decorrido - 2</b>	<b>% de desconto Obtido -2</b>
Nº de Participantes -2	1		
Tempo Decorrido - 2	0,351614202	1	
% de desconto Obtido -2	0,921828891	0,336523283	1

Diante dos dados pesquisados e dos testes realizados pode-se destacar algumas características positivas do RDC, em relação a modalidade concorrência no que diz respeito ao maior percentual de descontos e a um número maior de participantes, além disso, muito embora diante do tempo de realização do processo, os testes estatísticos não tenham apontado uma diferença significativa, quando observa-se puramente as médias, pode-se perceber que elas são relativamente menores no caso do RDC.

Dessa forma, diante desses aspectos pode-se observar que as inovações trazidas pelo novo regimento, vão de encontro ao que é preconizado pela nova legislação na busca pela maior eficiência nas contratações.

## **4.2 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS NA FASE QUALITATIVA**

A partir dos resultados e discussões apresentados na fase quantitativa, provenientes dos dados históricos obtidos no âmbito da UFSCar, apresenta-se, neste tópico, a abordagem qualitativa.

Tem-se o intuito de analisar e promover discussões acerca dos dados resultantes das entrevistas realizadas com os servidores que lidam diretamente com as práticas, procedimentos e ações da contratação e compras públicas, em suas diferentes etapas.

Basicamente a contratação pública, seja de material ou serviço, é feita por meio de etapas, das quais são resultantes três grandes procedimentos: pré-procedimental (interna), procedimental (externa) e pós-procedimental (execução).

### **4.2.1 Etapa pré-procedimental**

A etapa pré-procedimental, refere-se ao procedimento preliminar da licitação, promovendo os conceitos e definições inerentes ao processo. No âmbito da UFSCar, para as contratações de obras e serviços de engenharia, esta etapa é realizada pelo Escritório de Desenvolvimento Físico – EDF – onde são elaborados os projetos e pela Pró-Reitoria de Administração onde são elaborados os instrumentos convocatórios.

A fase interna do processo licitatório corresponde a todos os atos desenvolvidos que vão desde a abertura do processo administrativo até a divulgação do instrumento convocatório. Nesta etapa ocorre a definição das regras de modo a selecionar a melhor proposta, sempre permeada por meio de diretrizes legais.

Há a percepção de que a fase interna é rodeada pelo burocratismo. É nesta fase que moldam as práticas das licitações, possui alta relevância em relação às demais etapas. Todo esse cuidado prévio visa garantir a devida segurança jurídica do certame e subsequente contratação.

Portanto, a fase interna, principalmente na preparação do processo, é crucial e determinante para o êxito de uma licitação, uma vez que é nesta fase que se asseguram os instrumentos que visam a segurança jurídica do certame.



## **4.2.2 Fase pré-procedimental - Escritório de Desenvolvimento Físico – EDF/UFSCar**

### **4.2.2.1 Etapa preliminar a licitação**

A etapa preliminar constitui um conjunto de atividades prévias cujo principal intuito é promover maior concentração de esforços e recursos para o início do procedimento licitatório.

A fase interna do processo de licitação, para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito da UFSCar, tem início no Escritório de Desenvolvimento Físico – EDF.

Dentre as principais atividades desta unidade destaca-se a de coordenar as atividades que visem à elaboração de estudos, planos e projetos para o desenvolvimento físico dos *campi* de acordo com as diretrizes e metas estabelecidas pelas instâncias superiores, compatibilizando as necessidades definidas com os critérios técnicos inerentes; elaborar estudos e projetos que visem ao desenvolvimento físico dos *campi*; elaborar projetos executivos com adequada especificação de materiais para edifícios novos, reformas e adaptações e projetos para sistemas de infraestrutura.

Diante disto, entrevistou-se o diretor de engenharia deste setor cujo objetivo foi verificar a percepção em relação ao RDC nesta etapa do processo. Este servidor atua há oito anos na universidade. Dentre as principais atribuições exercidas por este entrevistado descata-se a orçamentação de obras, análise de projetos de engenharia, planejamento físico e financeiro das obras.

Os estudos técnicos preliminares constituem etapa crucial e extremamente importante para qualquer projeto de engenharia, já que é por meio deste que se delinea a viabilidade do investimento no empreendimento em análise, além de subsidiar a escolha de alternativas existentes para atender aos anseios da sociedade.

Perguntou-se ao diretor do EDF a concepção em relação ao RDC no âmbito da UFSCar. Conforme resposta, na fase preliminar a licitação, as diretrizes gerais não apresentam diferenças entre o RDC e a Lei 8.666/93, não há diferença entre um regime e outro quanto a orçamentação, projetos e elementos técnicos.

O RDC inovou sob diversos aspectos e um deles está intimamente relacionado ao anteprojeto referencial para contratação simultânea do projeto executivo e da construção. Não é hábito na universidade utilizar esse tipo de contratação, ocorre raramente a

utilização de projetos complementares, por exemplo, projetos estruturais, mas nunca o projeto arquitetônico. Nos projetos estruturais o objetivo é de aproveitar a expertise das empresas que estão no mercado. Não é realizado em relação ao projeto arquitetônico, pois há um entendimento de que esse projeto já deve partir pronto para que ocorra o processo licitatório.

A instituição não elabora meios para que ocorra a contratação integrada. A principal justificativa está no entendimento de que a universidade deva ter um maior controle técnico e de custos, optando assim por realizar seus próprios projetos.

Nesta etapa do RDC, a UFSCar instiga mecanismos para mitigação dos impactos ambientais. Para tanto, exige-se da empresa contratada, através do contrato, a correta destinação dos resíduos da construção e a correta observância da legislação ambiental.

Na fase pré-procedimental, na composição do projeto, há coexistências entre o RDC e a Lei 8.666/93. A coexistência principal refere-se aos requisitos técnicos. Em função desta coexistência, nota-se que na etapa pré-procedimental, o RDC não constitui um instrumento capaz de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública, uma vez que nesta fase de preparação não existe uma interface direta com a lei, sendo que os procedimentos são realizados da mesma forma. É na fase de execução da licitação propriamente dita que a administração opta por um ou outro regime de execução.

Nesta etapa do processo do RDC, a UFSCar não institui instrumentos que permite ao contratado elaborar soluções mais adequadas, técnicas e economicamente mais viáveis. Há uma percepção de isso não é visto como uma vantagem. É uma opção da universidade ter o controle sobre esses fatores. Procura-se antecipar a essas possíveis soluções nesta etapa.

Segundo a percepção do diretor do EDF, a escolha pelo RDC em detrimento da modalidade concorrência, promove verdadeiramente agilidade, economicidade e eficiência na contratação no âmbito da UFSCar. Os fatores que permitem promover estes ganhos referem-se aos prazos reduzidos, além de permitir uma ampliação da participação, uma vez que o processo licitatório é online. Outra vantagem refere-se a análise da documentação, é menos engessada do que na Lei 8.666/93. No RDC dá-se muita ênfase no preço, o que gera economicidade. Há ainda a fase recursal como sendo única, isso reduz prazos e custos, além da possibilidade de maior número de participantes que não são da região.

Segundo este diretor, a possível desvantagem na utilização do RDC corresponde a facilidade das informações: poder-se-ia propiciar certos tipos e favorecimentos por parte de agentes inidôneos, o que na licitação tradicional por ter um rito mais rígido é mais difícil de acontecer.

Como sugestão, o responsável pelo EDF, relata que deve-se promover trocas de experiências com outros órgãos que também utilizam o RDC com o objetivo de aperfeiçoar e melhorar a sua utilização na universidade.

É inquestionável a importância da fase preliminar da licitação, já que através deste procedimento consegue-se definir um conjunto de prioridades e necessidades relacionadas aos projetos de obras e serviços de engenharia. Tem-se que nesta etapa consegue-se definir ações que visam diagnosticar a viabilidade ou não do projeto, tem como incumbência relacionar custos e benefícios, além de estabelecer as características primordiais para cada empreendimento. Outro importante ato desta etapa refere-se a observância das restrições e induções aos atos legais, sociais e ambientais.

Diante desta inquestionável importância, é premente a necessidade de aliar as diversas possibilidades que o RDC apresenta com a expertise e experiências provenientes da modalidade concorrência e todas demais leis licitatórias, a fim de aperfeiçoar cada vez mais este processo, já que pode induzir ou restringir as demais etapas.

### **4.2.3 Fase pré-procedimental - elaboração do instrumento convocatório - ProAd**

#### **4.2.3.1 Fase interna do processo licitatório**

Após a etapa do EDF, tem-se a fase correspondente a elaboração do instrumento que irá reger todo o certame. A elaboração do instrumento convocatório ocorre na Pró-reitoria de Administração – ProAd da UFSCar.

Ao definir a viabilidade do empreendimento, deve-se iniciar outra etapa também de suma importância: preparativos para a contratação. Toda essa preparação visa instrumentalizar meios para que ocorra o processo licitatório.

O art. 38 da Lei nº 8.666/93, estabelece que o procedimento da licitação inicia-se com a abertura de processo administrativo, no qual deve ser devidamente autuado, protocolado e numerado. Neste processo deve conter a autorização, a indicação sucinta de

seu objeto e a origem do recurso próprio para a despesa. A esse processo devem ser juntados todos os documentos gerados ao longo do procedimento licitatório.

Ao conduzir o processo licitatório para contratação de obras e serviços públicos é premente a observância de atos e ações cautelosos, tanto nos aspectos procedimentais como técnicos e econômicos financeiros.

A elaboração do instrumento convocatório caracteriza-se por ser um instrumento no qual ocorre a divulgação da existência da licitação, além de estabelecer todas as regras e premissas que serão seguidas no intuito de primar pela observância dos princípios constitucionais da administração pública.

Diante da importância que esta etapa representa para o processo licitatório, foi entrevistado um servidor pertencente a Pró-reitoria de administração da UFSCar, que dentre as diversas atribuições destaca-se a de elaboração e execução dos instrumentos convocatórios.

Foi entrevistada a servidora responsável pela coordenação desse setor onde são elaborados os editais para contratação de obras e serviços de engenharia na universidade. Esta servidora está lotada na ProAd há dez anos. É secretária executiva, além de possuir ampla formação e entendimento em aspectos jurídicos. Dentre as principais atribuições das suas atividades relacionam-se a elaboração de editais de licitações, contratos, atas, termos aditivos, julgamento de recursos e outros.

Questionada sobre a concepção em relação ao RDC na fase de elaboração do instrumento convocatório, a perguntada considera que é uma modalidade mais prática do que as demais. Antes havia a necessidade de seguir vários modelos, convite, tomada, concorrência e com o RDC, por se tratar de um regime único, promoveu uma facilitação expressiva no âmbito da UFSCar.

A Lei 12.462/2011 preconiza que a opção pelo RDC deve constar de forma expressa no instrumento convocatório e com isso ocorre o afastamento das normas contidas na Lei 8.666/93. Esta liberdade promove contribuições ao processo, por se tratar de uma forma mais prática em alguns aspectos, porém esse afastamento é somente relativo ao modo de operacionalização, pois os preceitos da Lei 8.666/93 devem ser sempre seguidos e aplicados de forma subsidiária.

Conforme relata a responsável por esta etapa, existem algumas dificuldades, sendo que a principal refere-se aos poucos modelos a serem seguidos, como, por exemplo, o

banco de editais que é disponibilizado pela AGU, o qual promove diversas orientações. Por ser uma legislação relativamente nova não existe um modelo específico para o RDC.

Observa-se que nesta etapa a equipe responsável pela elaboração do instrumento convocatório recebe todo aporte da parte técnica da área de engenharia, em relação aos projetos e outras dúvidas no momento da elaboração do instrumento convocatório. No entanto, nos aspectos jurídicos é incipiente. Segundo o entendimento da PF/AGU, a procuradoria jurídica não é responsável por este tipo de serviço.

A entrevistada reitera que a ausência da equipe técnica por um lado dificulta a plena realização dos objetivos permeados no RDC, pois torna a elaboração dos instrumentos convocatórios muito trabalhosos para que contemple rigorosamente toda a legislação, mas por outro lado impulsionam, tornando os responsáveis mais pró-ativos no desempenho das suas funções, sendo que o diferencial é que a equipe possui formação jurídica.

Todas as possibilidades e tipologias de critérios presentes no RDC permitem reais adequações ao processo de contratação. A UFSCar até o presente momento somente testou uma das possibilidades, a do sistema de orçamentação aberta, e por menor preço global, além disso, aproveitou a grande experiência trazida pelo pregão eletrônico para optar pela forma eletrônica e nesse sentido nota-se alguns pontos positivos, relacionados principalmente a diminuição no prazo de recuso, a inversão de fases. Outros pontos positivos refere-se a forma eletrônica na fase procedimental o que facilita a comunicação e publicidade, tornando mais transparente o processo e dificultando a formação de cartéis pelo fato de todos terem acesso as informações e dados.

A entrevistada considera que o RDC contempla verdadeiramente os princípios da administração pública, especialmente o princípio da eficiência, pois é um regime que promove maior celeridade e o da publicidade por permitir maior transparência.

Na etapa de elaboração do instrumento convocatório do RDC, a UFSCar instiga alguns critérios de sustentabilidade elencados pela IN n. 01/2010, no entanto, outras possibilidades que a legislação do RDC proporciona sobre sustentabilidade estão mais ligadas a diferentes formas de utilização, como a remuneração variável e a contratação integrada, que a UFSCar ainda não utilizou.

Certifica-se que na etapa pré-procedimental, o RDC não constitui um instrumento capaz de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública, uma vez que na fase de elaboração do instrumento convocatório apresenta um

grau mais elevado de dificuldade, pois demanda maior atenção, cuidado e pesquisa por se tratar de uma legislação nova. No entanto, nas etapas subsequentes apresenta-se mais ágil.

Na etapa de elaboração do instrumento convocatório, a UFSCar não institui instrumentos que permite ao contratado elaborar soluções mais adequadas, técnicas e economicamente mais viáveis. Os fatores que ainda necessitam serem transpostos para que contemplem tais soluções estão intimamente relacionados com a ausência de estudos sobre outras possibilidades proporcionadas pelo RDC. Diante das experiências de outros órgãos pode-se verificar a opção mais vantajosa. Por exemplo, a contratação integrada precisa ser melhor avaliada, pois pode-se ganhar tempo em relação ao projeto básico, mais por outro lado perde-se o controle sobre o dimensionamento financeiro, corre-se o risco de ficar muito atrelado as empresas. Um outro aspecto seria a melhoria na fiscalização das obras para ser capaz de contemplar fatores de desempenho. São algumas das justificativas expostas pela respondente.

Questionada sobre a escolha pelo RDC em detrimento da modalidade concorrência, a indagada considera que promove verdadeiramente agilidade, economicidade e eficiência na contratação no âmbito da UFSCar, dentre as quais aparecem prazos menores principalmente, pois em relação a economicidade e eficiência ainda requer mais estudos para que ocorra essa comprovação.

Perguntada sobre o que ainda necessita para que o RDC evolua e consolide como instrumento eficiente, ágil e econômico na contratação de obras de engenharia na UFSCar, a respondente relatou que requer mais estudos sobre os resultados alcançados para se levantar os prós e os contras e a partir disso promover o aperfeiçoamento do RDC.

Verifica-se que as regras e procedimentos estipulados pelo RDC, nesta etapa do processo de contratação, desenvolvem mecanismos que visam atingir aos objetivos estipulados por meio deste regime de contratação, uma vez que o edital prevê objetivamente todas as etapas.

#### **4.2.4 Fase procedimental**

A fase procedimental comporta-se como ritualística. Constitui a etapa no qual transpõe e aplica todo ritual que é preconizado pela legislação no ato da licitação.

Esta fase inicia-se com a publicação do edital de licitação e finaliza com a assinatura do contrato para execução da obra.

Participou como entrevistado, o representante da etapa procedimental, o atual chefe de departamento de compras da UFSCar, campus São Carlos. O referido servidor exerce atividades neste departamento há cinco anos. Dentre as suas principais atribuições destaca-se o recebimento de requisições de compras das unidades requisitantes, autuação de processos, distribuição de atividades entre os servidores do departamento, orientações aos servidores envolvidos na função de compras (campus sede e unidades descentralizadas), divulgação e operacionalização de licitações.

Quanto às regras e procedimentos estipulados pelo RDC, na etapa de operacionalização, no seu entendimento o novo regime consegue transpor mecanismos que visam atingir aos objetivos estipulados por meio deste nas contratações. Tais mecanismos são assegurados no instrumento convocatório, principalmente nos aspectos concernentes a ampla participação e disputa entre os licitantes, além de disciplinar meios que visem sanar dúvidas e erros por parte dos licitantes, de forma a garantir o menor preço para a administração pública.

Segundo resposta do indagado, na fase de julgamento das propostas, houve ganho com a introdução do RDC. Dentre as principais contribuições proporcionadas por este método destaca-se à forma eletrônica na execução do processo, o que proporciona para a comissão de licitação uma tranquilidade maior na análise dos documentos, além disso, a inversão de fase em relação às modalidades tradicionais possibilitou que essa análise ocorresse de forma mais ágil (considerando que apenas a primeira colocada tem seus documentos analisados).

Quanto a semelhança na fase procedimental, entre as duas legislações, os documentos de aceitação e habilitação são exigidos no mesmo formato, porém através do RDC existe a possibilidade do processo ser eletrônico o que é um grande diferencial.

A similaridade do RDC com a Lei 8.666/93 é um fator positivo, pois facilita a adaptação e a utilização, tanto por parte da organização pública quanto aos fornecedores interessados.

No momento da operacionalização, constata-se que o RDC permite maior segurança em relação a Lei 8.666/93. Segundo o pesquisado, o RDC permite que, em caso de problemas com a primeira colocada, o remanescente seja contratado pelo valor ofertado por este, durante a licitação. O que faz mais sentido, pois se a primeira colocada não

conseguiu executar o serviço pelo preço ganhador, porque a segunda colocada aceitaria. Este fato por si respalda a respectiva segurança.

Na concepção do chefe deste departamento, o RDC constitui um instrumento capaz de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública, uma vez que permite maior agilidade, fase recursal única e a inversão de fases em relação à lei 8666/93. Com isso a licitação na modalidade RDC tende a levar menos tempo, o que proporciona uma economia processual. Outro fato diz respeito aos licitantes disputarem o preço lance a lance (no mesmo formato de um pregão eletrônico) o que promove preços competitivos e menores, proporcionando maior economia para administração pública.

Este entrevistado afirma que a escolha pelo RDC em detrimento a modalidade concorrência promove verdadeiramente agilidade, economicidade e eficiência na contratação no âmbito da UFSCar por possibilitar maior diversidade de fornecedores nas novas licitações, redução de preços na etapa de lances e a análise da documentação apenas da primeira colocada.

Ainda se necessita de mecanismos para que o RDC evolua e se consolide como instrumento eficiente, ágil e econômico na contratação de obras de engenharia na UFSCar, segundo análise deste entrevistado. Conforme revela o responsável pelo departamento de compras, é preciso melhorar o procedimento de punição para empresas que tumultuem a licitação (deixem de entregar documentos, desistência de lances, etc).

#### **4.2.5 Etapa pós-procedimental fiscalização dos serviços e obras de engenharia**

##### **4.2.5.1 Etapa de fiscalização contratual**

Fiscalização constitui uma atividade cujo principal intuito é promover o fiel cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas em todos os seus aspectos. Preconiza-se que seja realizada de modo sistemático pelo contratante e seus prepostos.

A atividade de fiscalização deve ser conduzida por profissionais habilitados que ficam incumbidos de exercer suas atribuições desde o início dos serviços até o recebimento definitivo do empreendimento. Esta atividade demanda profissional com perfil diferenciado dos demais, já que requer experiência técnica necessária ao acompanhamento e controle dos serviços que são executados.



Além de disponibilizar profissional para acompanhar a execução do empreendimento, desde o início até a entrega, a contratada tem por obrigação promover meios para que ocorra a ação da fiscalização, possibilitando acesso aos serviços em execução e também atendendo prontamente às solicitações emanadas da administração pública.

O departamento da UFSCar responsável pela fiscalização da execução dos serviços e obras de engenharia é a Divisão de Fiscalização de Obras. Diante disto, foi entrevistado um servidor engenheiro fiscal, um dos responsáveis por desenvolver esta atividade no âmbito da UFSCar.

De acordo com o diretor deste departamento, na fase de execução contratual, o RDC não apresenta nenhuma diferença significativa no que diz respeito a fiscalização das obras e contratos, uma vez que não muda nada quanto as exigências e especificidades já instituídas pela modalidade concorrência.

Nesta etapa, a adoção do RDC não influencia na qualidade e agilidade dos serviços prestados em obras de infraestrutura firmados com a universidade. De acordo com o respondente, a forma de contratação que a UFSCar utiliza por meio do RDC é muito parecida com a da concorrência.

Segundo o diretor desta divisão, na fase de execução do contrato, caso fossem adotadas outras possibilidades de utilização do RDC, como por exemplo a contratação integrada, isso não representaria um aspecto facilitador para a fiscalização, uma vez que exigiria um grau maior de conhecimento e especialização para a equipe fiscal.

Nesta etapa do processo, as empresas atendem às exigências de preço e matriz de responsabilidades do RDC, basicamente permanecendo da mesma forma da concorrência.

Na fase de execução contratual, não houve inovação na contratação através do RDC. Nesta fase, o mesmo apresenta resultado semelhante ao da concorrência, assim para o regime de execução e forma de fiscalização dos contratos de obras, a nova legislação da forma como esta sendo utilizada na UFSCar não apresentou novidades.

A UFSCar ainda não transfere para as empresas contratadas a gestão e elaboração dos projetos técnicos, o que potencialmente poderia garantir agilidade nos processos de licitação e execução do contratado.

As razões pelas quais não ocorre essa transferência correspondem aos tipos das empresas que prestam serviços atualmente para a UFSCar. Observa-se que tais empresas

necessitam adequar diversas práticas para que possam orçar e executar os projetos de maneira satisfatória, de forma concomitante.

No entanto, o responsável por este setor considera que a opção pela contratação integrada do projeto e construção em um único processo de licitação e contrato é uma inovação na forma de contratação, já que impulsiona primeiramente a contratação de empresas com maior “know how” e completas, além da possibilidade de se contratar as melhores soluções possíveis para a execução da obra.

Quanto ao modelo de entrega de design e construção, assemelha-se a modalidade concorrência, já que as empresas contratadas pelo RDC cumprem as exigências da mesma forma das que foram contratadas pela modalidade concorrência.

Os objetivos do RDC são todos alcançados e atendidos quando aplicado em obras de infraestrutura especialmente quanto a exequibilidade e prazos de entrega.

Os métodos previstos na Lei nº 8.666/1993 não foram inovados pelo RDC quanto à forma de contratar as empresas responsáveis pelas implantações das obras, no que concerne ao aspecto da fiscalização. Permanece basicamente da mesma forma.

Conforme ressalta o chefe desta divisão, a contratação integrada sem necessidade prévia dos projetos executivos torna o RDC eficaz e apto para ser adotado em obras de infraestrutura.

Ainda de acordo com o indagado, há motivação ou diferencial relevante para que o RDC seja a opção a mais adequada para os contratos de obras, no entanto, ressalta que os projetos específicos de elétrica, parte trabalhista fiscal, há ainda necessidade tanto para as empresas participantes, como também para o órgão que está contratando, de uma equipe técnica multidisciplinar capaz de realizar as avaliações, o correto dimensionamento, orçamentação, análise quanto a exequibilidade da proposta e também por parte da fiscalização.

Este mesmo entrevistado salienta que os projetos executivos com um nível exaustivo de detalhamento e orçamentação adequada para a qualidade exigida, são primordiais para a consolidação neste processo.

A Tabela14 apresenta um resumo dos principais aspectos positivos e negativos do RDC no âmbito da UFSCar, nas diferentes etapas.

**Tabela 14.** Resumo das etapas no que referem-se as diferenças, aspectos positivos e negativos do RDC

<b>Etapa</b>	<b>Diferenças entre modalidades</b>	<b>Aspectos positivos</b>	<b>Aspectos negativos</b>
<b>Preliminar a licitação</b>	Na fase preliminar a licitação, as diretrizes gerais não apresentam diferenças entre o RDC e a Lei 8.666/93 quanto a orçamentação, projeto e elementos técnicos	Anteprojeto referencial para contratação simultânea do projeto executivo e da construção; Contratação integrada instiga mecanismos no qual contempla formas mitigadoras dos impactos ambientais.	Não é hábito na UFSCar utilizar esse tipo de contratação; Facilidade das informações poder-se-ia propiciar certos tipos de favorecimentos por parte de agentes inidôneos.
<b>Fase interna do processo licitatório</b>	Poucos modelos de editais disponíveis, por ser uma legislação relativamente nova não existe um modelo específico para o RDC;	Modalidade mais prática do que as demais; Trata-se de um regime único, com isso promoveu uma facilitação expressiva no âmbito da UFSCar; Contempla o princípio da eficiência;	Não proporcionar maneiras mais ágeis nesta etapa; Apresenta um grau mais elevado de dificuldade; Demanda maior atenção, cuidado e pesquisa; Há ausência de estudos sobre outras possibilidades proporcionadas pelo RDC; Potencialmente pode perder o controle sobre o dimensionamento financeiro; Corre-se o risco de ficar muito atrelado as empresas.
	Forma eletrônica na execução do processo; tranquilidade maior na análise dos documentos, além disso, a inversão de fase	Transposição de mecanismos que visam atingir aos objetivos estipulados pelo RDC; Ampla participação e disputa entre os licitantes; maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública.	Deve melhorar o procedimento de punição para empresas que tumultuem a licitação (deixem de entregar documentos, desistência de lances, etc).
<b>Etapa de fiscalização contratual</b>	Não apresenta nenhuma diferença significativa no que diz respeito a fiscalização das obras e contratos; Quanto ao modelo de entrega de design e construção, assemelha-se a modalidade concorrência.	Contratação integrada impulsiona a contratação de empresas com maior “know how” e completas, além da possibilidade contratar as melhores soluções possíveis para a execução da obra.	Na fase de execução contratual, não houve inovação na contratação pelo RDC quanto ao tipo de licitação, no âmbito da UFSCar. Nesta fase, o RDC apresenta resultado semelhante a concorrência, assim como o regime de execução e forma de pagamento nos contratos de obra.

### **4.3 Discussões dos resultados oriundos das abordagens quantitativas e qualitativas**

O RDC possui alguns objetivos que sustentam e embasam a sua utilização. Ao adotar este regimento no âmbito da UFSCar percebe-se pelos dados levantados, tanto da etapa quantitativa quanto qualitativa, que são contemplados alguns destes objetivos.

O primeiro objetivo do RDC corresponde a ampliação da eficiência nas contratações e competitividade entre os licitantes. Pelas análises feitas, percebe-se que nos parâmetros relacionados à redução do tempo entre a divulgação do instrumento convocatório e a homologação do processo houve uma redução substancial, se comparada com a modalidade concorrência. Nos aspectos relacionados ao número de participantes, houve aumento significativo em relação à modalidade constante na Lei 8.666/93, assim como a média do percentual de desconto.

Estes parâmetros convergem ao analisar a percepção dos servidores, que lidam diretamente com o processo de contratação no âmbito da UFSCar. Nas diferentes fases e etapas os responsáveis pelo procedimento licitatório, são unânimes a percepção sobre os ganhos proporcionados pelo RDC ao comparar com a modalidade concorrência. Sobre este aspecto ressalta-se que o RDC proporciona maior eficiência e competitividade se comparado à concorrência, confirmado tanto pelos dados estatísticos como pela percepção dos atores envolvidos no processo licitatório.

Deve-se destacar que o tratamento isonômico dos licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa, princípios elementares da licitação, são plenamente contemplados no âmbito da UFSCar.

No entanto, ao analisar os dados provenientes das entrevistas com os servidores, em diferentes áreas do processo, percebe que as demais possibilidades constantes no RDC ainda são poucos praticados no âmbito desta instituição.

Além das possibilidades constantes no RDC, dentre as quais algumas realizadas no âmbito da UFSCar, uma importante inovação, quando comparada com a tradicional Lei de Licitações, é a possibilidade da contratação integrada cujo principal diferencial está no fato de que o contratado fica responsável por elaborar soluções mais adequadas, técnica e economicamente mais viáveis.

Um dos intuitos do RDC é promover trocas de experiências e tecnologias e uma melhor relação custo/benefício para o setor público. Sobre este aspecto é exíguo no âmbito da UFSCar tal prática, uma vez que muitas das possibilidades que induziria a viabilização

da melhor relação custo/benefícios conseguem-se através da transposição de diversos mecanismos instituídas na legislação promotora do RDC.

No que se refere ao fomento à inovação tecnológica, a UFSCar deixa de contemplar este objetivo, já que a contratação integrada induziria muito esta inovação, além de instigar meios que assegurem a promoção de trocas de experiências.

Esta prática somente será possível de ser transposta no ambiente institucional à medida que ocorrer maior abertura por parte da universidade, uma vez que muitas das possibilidades constantes no RDC ainda são subutilizadas pela instituição.

Esta subutilização está intimamente relacionada à ausência de familiaridade com os preceitos e possibilidades emanadas na legislação do RDC, receio de perda de controle, falta de estudos robustos que permitem a transposição de forma mais audaciosa das inovações provenientes deste novo regimento, além de exíguos exemplos de instituições que utilizam toda integralidade deste regimento.

Outro parâmetro de eficiência está no tempo de execução dos serviços e obras de engenharia. O RDC possui mecanismos que permitem maior rapidez nesta fase, por meio da contratação integrada. A UFSCar ainda não utiliza este método de contratação.

A contratação integrada representa um tipo de contrato no qual a administração pública delega ao contratado a tarefa que antes era desempenhada por ela, ou seja, ensaja dispositivos legais de contratação sem a necessidade da elaboração prévia dos projetos executivos, a empresa vencedora assume a responsabilidade por sua elaboração e execução.

O artigo 9º da Lei nº 12.462/2011 define que a Contratação Integrada “compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto” (BRASIL, 2011).

Para tanto, os órgãos licitantes devem apresentar, num formato de anteprojeto, um esboço do produto final desejado. Diante do qual delega-se a empresa contratada a elaboração dos projetos técnicos de engenharia cujo principal intuito é transferir para estas muitos dos potenciais riscos.

Portanto, ao delegar a incumbência da elaboração do projeto executivo para as empresas contratadas tem-se por objetivo promover economia de esforços e de tempo para a administração pública, principalmente durante a fase interna do processo de contratação.

Todas as demais etapas e processos serão diretamente influenciados ao adotar este regime de execução. Os procedimentos da fase preliminar terão suas incumbências totalmente delineadas e redirecionadas, a etapa de elaboração do instrumento convocatório demandará maior amplitude de detalhamento e análise da legislação, a fase procedimental demandará maior detalhamento e na fase de fiscalização será redimensionada, uma vez que muitas das suas atribuições serão mais aprofundadas, com maior empoderamento.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho buscou promover um estudo comparativo entre o Regime Diferenciado de Contratações, RDC, e a Modalidade Concorrência, regido pela Lei n. 8.666/93, no que se refere à eficiência na contratação de obras e serviços de engenharia, no âmbito da UFSCar.

Para tanto levantou as principais perspectivas e desafios preconizados pelo RDC, frente à modalidade de concorrência. São muitas as novidades introduzidas pelo RDC, dentre as quais algumas já foram alcançadas nos processos licitatórios para contratação de obras e serviços de engenharia nesta instituição de ensino público federal: a informatização do processo licitatório, o que eleva a transparência e tende a aumentar o número de participantes, estimulando a disputa dos preços; a inversão de fases o que permite uma maior economia de tempo na análise da documentação, aceitando a apresentação das propostas de preços antes da habilitação, a possibilidade da oferta de lances sucessivos e de uma maior abertura para negociação, a adoção da fase recursal como sendo única.

Dentre os principais desafios encontram-se as diversas exigências, de ordem jurídica, qualificação técnica, econômico-financeira e regularidade com as quais a administração pública, por disposição constitucional e legal, é obrigada a exigir. Todas as exigências são com o objetivo de que haja fielmente o cumprimento do contrato por parte dos interessados em prestar serviços à administração pública e que todas essas sejam feitas sem que se viole o princípio da competitividade.

São grandes os desafios para a administração pública contratar, haja vista a formulação de instrumentos e procedimentos que respeitem as disposições constitucionais e legais sem que isto interfira no princípio da competitividade, economicidade e igualdade,

principalmente ao utilizar a modalidade oriunda de uma legislação relativamente nova, o que demanda ainda mais esforços.

Com intuito de verificar a eficiência promovida por esta nova modalidade no âmbito da UFSCar, foram examinados dados de contratação, provenientes do período de 2013 a 2015, entre os procedimentos que utilizaram o orçamento de caráter sigiloso e os que tiveram seus orçamentos divulgados, conforme os instrumentos convocatórios, realizados sob a ótica do RDC.

Houve índices significativos de processos cujos resultados culminaram em desertos ou fracassados, uma vez que era adotado o orçamento sigiloso. Após adotar a forma de orçamentação pública, verificou-se que o RDC atingiu sucesso em 81,81%, em relação aqueles cujo processo era feito por meio de orçamentação sigilosa. Foi observado que os resultados do processo de contratação estão diretamente atrelados com forma de realização, orçamentação sigilosa ou pública, no âmbito da UFSCar.

Investigou, de forma comparativa, as contratações de obras e serviços de engenharia realizadas por meio do RDC e da modalidade concorrência, no período de 2011 a 2015. Para tanto, levantou-se alguns indicadores: tempo entre divulgação do edital e homologação do resultado, percentual de desconto e número de participantes.

Dentre os parâmetros analisados, não se pode afirmar que houve uma redução nos prazos de realização do RDC para a modalidade concorrência, embora se tenha a percepção de que o RDC seja mais ágil, do ponto de vista estatístico isso não foi confirmado; verificou-se uma média significativamente maior no percentual de descontos, o que culminou em economicidade para instituição; constatou-se que aumentou expressivamente o número de participantes em relação à modalidade instituída pela Lei n. 8.666/93, o que promoveu, dessa forma, maior competitividade.

Foram apurados os fatores impulsionadores e limitadores da transposição dos preceitos elencados no escopo da legislação do RDC, na percepção dos servidores que lidam diretamente com o processo licitatório.

São muitos os impulsionadores constantes no RDC, dentre os quais, que constitui um instrumento capaz de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública, principalmente se comparado com a modalidade concorrência.

Por outro lado, por ser uma legislação relativamente nova, o RDC ainda carece de estudos aprofundados que visam sanar muitas das dúvidas existentes em seus diversos dispositivos e mecanismos.

Um delas refere-se à contratação integrada. A UFSCar ainda não adotou este modo de contratação por haver diversos fatores impeditivos, uma delas o desconhecimento quanto aos reais benefícios proporcionados por esta forma de contrato, a necessidade de maior controle técnico e de custos, além de outros.

Ainda há alguma resistência por parte da universidade em adotar integralmente as diversas possibilidades emanadas do RDC, principalmente no tocante a contratação integrada. Há certa ausência de maior abertura por parte da universidade, uma vez que muitas das possibilidades constantes no RDC ainda são subutilizadas pela instituição.

A ausência de utilização integral dos preceitos oriundos do RDC deve a alguns fatores, dentre quais destacam-se: ausência de familiaridade das possibilidades emanadas na legislação do RDC, receio de perda de controle, falta de estudos robustos que permitem a transposição de forma mais audaciosa das inovações provenientes deste novo regimento, além de poucos exemplos de instituições, principalmente de ensino, que fazem uso de toda integralidade deste regimento.

Estes fatores poderão ser mitigados por meio de trocas de experiências com outros órgãos que também utilizam o RDC com o objetivo de aperfeiçoar e melhorar a sua utilização na universidade.



## 6. REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Luiz Fernando. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **ENAP**, 1997.

APPOLINÁRIO, Fabio. **Metodologia da ciência: filosofia e prática da pesquisa**. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

BATISTA, Marco Antônio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). **Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, vol. 42, nº4, p. 681-99, jul./ago. 2008.

BERGUE, Sandro Trescastro **Cultura e mudança organizacional** / Sandro Trescastro Bergue. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 de junho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 7.581, de 11 de outubro de 2011. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC**, de que trata a Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 13 out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.745, de 19 de Dezembro de 2012**. Altera as Leis nºs 11.759, de 31 de julho de 2008, que autoriza a criação da empresa pública Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. - CEITEC, 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e 12.462, de 4 de agosto de 2011, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **BRASIL. Medida provisória n. 678, de 23 de Junho de 2015**. Altera a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 1997.

CARDOSO, André Guskow. **O Regime Diferenciado de Contratações Públicas: a questão da publicidade do orçamento estimado.** in JUSTEN FILHO, Marçal e PEREIRA, Cesar A. Guimarães (coord). O regime diferenciado de contratações públicas (RDC): comentários à Lei nº 12.462 e ao decreto nº 7.581. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.73- 109.

CARDOSO JR. José Celso. **Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil:** elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. IPEA Texto para Discussão. Brasília, Março de 2011.

CASTRO, C. M. **A prática da pesquisa.** 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

CERVO, Amado L. et al. **Metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto, **Teoria geral da administração.** 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

\_\_\_\_\_. **Administração nos novos tempos.** Segunda edição, editora Campus, 2005.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais.** Petrópolis: Vozes, 2006.

COMPRASGOVERNAMENTAIS. Divulgação do Regime Diferenciado de Contratação – RDC, **Compras Governamentais.** Brasília-DF, 2012. Disponível em: < [www.compras.gov.br/arquivos/manuais/apresentacao\\_rdc-divulgacao\\_e\\_rdc-siasg\\_1009\\_2012.pdf](http://www.compras.gov.br/arquivos/manuais/apresentacao_rdc-divulgacao_e_rdc-siasg_1009_2012.pdf)> Acesso em: 30/07/2015.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

DAL POZZO, Augusto Neves. **Panorama geral dos regimes de execução previstos no Regime Diferenciado de Contratação e contratação integrada e seus reflexos.** In: CAMMAROSANO, Márcio; DAL POZZO, Augusto Neves; VALIM, Rafael (Coord.). **Regime Diferenciado de Contratação Pública – RDC (Lei nº 12.462/2011 e Dec. Lei nº 7.581/2011):** Aspectos Fundamentais. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

DE MARIO, Paschoal. Proposta de Metodologia para Compras de Material em uma Instituição Pública de Ensino. Taubaté, 2002. 136 p. **Dissertação de Mestrado em Administração de Empresas** – Departamento de Economia, Ciências Contábeis, Administração e Secretariado da Universidade de Taubaté.

DIAS, Mario; COSTA, Roberto Figueiredo. **Manual do comprador.** 3. ed. São Paulo: Edicta, 2003.

GIACOMO, W. A. D. **O new public management no Canadá e a gestão pública contemporânea. Interfaces Brasil/Canadá,** n. 5, 2005.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Planejamento e logística de suprimentos.** Apostila do Curso, Brasília-DF, 2008.

\_\_\_\_\_. Texto para Discussão nº47: **três exemplos de mudanças na gestão de suprimentos na Administração Pública Federal**: UFSM, GHC e 4º RCC. Brasília. 2002. 30p.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Lei de licitações e contratos da administração pública**: Lei 8.666/93. Organização dos textos e índices por Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. 3a. edição. Belo Horizonte - MG: Fórum, 2005. Fundação Centro De Análise, Pesquisa E Inovação Tecnológica/ FUCAPI.. Manaus: FUCAPI, 2005.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2000.

\_\_\_\_\_. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

\_\_\_\_\_. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MANDEL, Ernest Power and money: **a Marxist theory of bureaucracy**. British Library Cataloguing in Publication Data, London, 1992.

MARTINS, Petrônio Garcia; ALT, Paulo Renato Campos. **Administração de materiais e recursos patrimoniais**. Editora Saraiva, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo. Malheiros, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contratos administrativos**. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

\_\_\_\_\_. **Licitação e contrato administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 5 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 1999. P. 294.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MOTTA, Fernando C. Prestes; VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia de. **Teoria geral de administração**. 3. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

NUNES, J., LUCENA, R. L., SILVA O. G. **Vantagens e Desvantagens do Pregão na Gestão de Compras no Setor Público: O caso da Funasa – PB.** Revista do Serviço Público Brasília, n. 58. 2007.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Regimes de execução indireta de obras e serviços de engenharia no RDC. (o “padrão fifa” é legítimo?)** 2013.

PEREIRA, Luiz Carlos B; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PIMENTA, Carlos César. Texto para Discussão nº25: **Desafios e oportunidades no setor de compras governamentais na América Latina e Caribe: o caso brasileiro.** Brasília: ENAP, 1998. 23p

SIMÕES, E; MICHEL, M. Importância da gestão de compras para as organizações. **Revista Científica Eletrônica de Ciências Contábeis.** Ano II, nº. 3, 2004.

OLIVEIRA, Geraldo Magela de. **E-procurement (Compras Eletrônicas).** Belo Horizonte: IETEC, 2007. Apostila do Curso de Pós-Graduação em Adm. De Compras, Nov. 2007.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, Vozes, 2007.

QUEIROZ, Isis, **Burocracia X Eficiência: O princípio do formalismo moderado como ferramenta de eficiência na Gestão Pública, 2014,** disponível em: <http://isisqueiroz.jusbrasil.com.br/artigos/112105696/burocracia-x-eficiencia-o-principio-do-formalismo-moderado-como-ferramenta-de-eficiencia-na-gestao-publica>

[WWW.UFSCAR.BR](http://www.ufscar.br), Disponível em: <http://www2.ufscar.br/home/index.php>

[WWW.COMPRASGOVERNAMENTAIS.GOV.BR/arquivos/manuais/apresentacao\\_rdc-divulgacao\\_e\\_rdc-siasg\\_-\\_10092012.pdf](http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/manuais/apresentacao_rdc-divulgacao_e_rdc-siasg_-_10092012.pdf) acesso em 30/07/2015

[www.comprasgovernamentais.gov.br/noticias/17-04-2015-governo-defende-simplificacao-e-agilidade-em-processos-licitatorios](http://www.comprasgovernamentais.gov.br/noticias/17-04-2015-governo-defende-simplificacao-e-agilidade-em-processos-licitatorios),

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Método.** Porto Alegre: Bookman, 2ª Ed., 2001.

**APÊNDICE****FORMULÁRIOS****Pré-procedimental ao RDC****Características dos participantes da entrevista**

Qual o departamento você está vinculado? \_\_\_\_\_

Qual seu cargo neste departamento? \_\_\_\_\_

Há quanto tempo você exerce atividades neste departamento? \_\_\_\_\_

Quais são as principais atribuições das suas atividades? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**RDC no âmbito da UFSCar, fase pré-procedimental**

Nesta fase do processo, qual a concepção em relação ao RDC no âmbito da UFSCar? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Uma das inovações proporcionadas pelo RDC diz respeito a utilização de um anteprojeto referencial para contratação simultânea do projeto executivo e da construção. A universidade utiliza(ou) esta possibilidade nas contratações? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Se sim, as fez sob quais objetivos? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Se não, quais os fatores que a impediram? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

A Instituição elabora meios para que ocorra a contratação integrada? \_\_\_\_\_

Se sim, qual(is) recurso(s) utilizado(s) nesta etapa do RDC que possibilita e ou permite a elaboração de desingns executivos e a construção da obra? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Se não, qual(is) fator(es) ainda necessita(m) ser(em) impulsionado(s)? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Nesta etapa do RDC, a Instituição instiga mecanismos que contemplem os impactos ambientais, bem como formas de mitigação dos mesmos? \_\_\_\_\_

Se sim, qual(is) meio(s) é(são) utilizado(s) para que isso ocorra(m)? \_\_\_\_\_

---

---

Se não, enumere o que ainda necessita ser feito para que os impactos ambientais deixem de existir: \_\_\_\_\_

---

---

Nesta etapa do processo, há coexistências entre o RDC e a Lei 8.666/93? \_\_\_\_\_  
Se sim, quais as principais coexistências: \_\_\_\_\_

---

---

Se não, relate as principais diferenças nesta etapa: \_\_\_\_\_

---

---

Na etapa pré-procedimental, o RDC constitui um instrumento capaz de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública? \_\_\_\_\_  
Se sim, descreva sob quais aspectos são inseridas essas características? \_\_\_\_\_

---

---

Se não, liste os principais fatores que não permitem agilidade, economicidade e eficiência nesta etapa do processo? \_\_\_\_\_

---

---

Nesta etapa do processo do RDC, a UFSCar institui instrumentos que permite ao contratado elaborar soluções mais adequadas, técnicas e economicamente mais viáveis? \_\_\_\_\_  
Se sim, sob quais aspectos a Instituição induz tais mecanismos? \_\_\_\_\_

---

---

Se não, na sua concepção quais os fatores que ainda necessitam serem transpostos que contemple estes fatores? \_\_\_\_\_

---

---

A escolha pelo RDC em detrimento da modalidade concorrência promove verdadeiramente agilidade, economicidade e eficiência na contratação no âmbito da UFSCar? \_\_\_\_\_  
Se sim, elenque os fatores que permitem promover estes ganhos: \_\_\_\_\_

---

---

Se não, o que ainda necessita ser transpostos nesta etapa do processo impulse agilidade, economicidade e eficiência? \_\_\_\_\_

---

---

**O que ainda necessita para que o RDC evolua e consolide como instrumento eficiente, ágil e econômico na contratação de obras de engenharia na UFSCar? \_\_\_**

---

---

### **Fase procedimental ao RDC**

#### **Características dos participantes da entrevista**

**Qual o departamento você está vinculado? \_\_\_\_\_**

**Qual seu cargo neste departamento? \_\_\_\_\_**

**Há quanto tempo você exerce atividades neste departamento? \_\_\_\_\_**

**Quais são as principais atribuições das suas atividades? \_\_\_\_\_**

---

---

#### **RDC no âmbito da UFSCar, fase procedimental**

**Na fase de licitação, qual a concepção que a universidade possui em relação ao RDC? \_\_\_\_\_**

---

---

**Quanto as regras e procedimentos estipulados pelo RDC, nesta etapa do processo de contratação, consegue-se desenvolver mecanismos que visam atingir aos objetivos estipulados por meio deste regime de contratação? \_\_\_\_\_**

**Se sim, sob quais aspectos estes objetivos são alcançados? \_\_\_\_\_**

---

---

**Se não, o que ainda necessita ser desenvolvido para que os objetivos nesta etapa sejam alcançados? \_\_\_\_\_**

---

---

**Na fase de julgamento das propostas, houve ganhos com a introdução do RDC? \_\_\_**

**Se sim, quais foram as principais contribuições proporcionadas por este método? \_**

---

---

**Se não, que necessita desenvolver para que este contemple ganhos reais? \_\_\_\_\_**

---

---

**Na fase procedimental, existe alguma similaridade com o rito preconizado pela Lei 8.666/93 com o RDC? \_\_\_\_\_**

**Se sim, quais são estas similaridades? \_\_\_\_\_**

**Se não, relate o que as diferem: \_\_\_\_\_**

---

---

**As similaridades do RDC com a Lei 8.666/93 é um fator positivo ou negativo nesta etapa?**

**Se positivo, relate o que permite o RDC possuir essa característica:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Se negativo, relate as razões que o tornam como algo ruim:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Nesta fase do processo de contratação, o RDC permite maior segurança em relação a Lei 8.666/93?**

**Se sim, sob quais aspectos proporciona essa segurança:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Se não, o que ainda necessita ser desenvolvido para que essa segurança seja alcançada?** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**O RDC constitui um instrumento capaz de proporcionar maneiras mais ágeis, econômicas e eficientes de contratação pública?**

**Se sim, descreva sob quais aspectos são inseridas essas características?** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Se não, liste os principais fatores que não permitem agilidade, economicidade e eficiência nesta etapa do processo?** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**A escolha pelo RDC em detrimento da modalidade concorrência promove verdadeiramente agilidade, economicidade e eficiência na contratação no âmbito da UFSCar?**

**Se sim, elenque os fatores que permitem promover estes ganhos:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Se não, o que ainda necessita ser transpostos nesta etapa do processo impulse agilidade, economicidade e eficiência?** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**O que ainda necessita para que o RDC evolua e consolide como instrumento eficiente, ágil e econômico na contratação de obras de engenharia na UFSCar?** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Fase de execução contratual no âmbito da UFSCar**



**Características dos participantes da entrevista**

Qual o departamento você está vinculado? \_\_\_\_\_

Qual seu cargo neste departamento? \_\_\_\_\_

Há quanto tempo você exerce atividades neste departamento? \_\_\_\_\_

Quais são as principais atribuições das suas atividades? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**RDC no âmbito da UFSCar, fase execução contratual.**

Na fase de execução contratual, qual a concepção em relação ao RDC? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Nesta etapa do processo, a adoção do RDC influencia na qualidade e agilidade dos serviços prestados em obras de infraestrutura firmados com a universidade? \_\_\_\_\_**

**Se sim, sob quais aspectos ocorre essa influência? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Se não, as fatores que necessitam ser desenvolvidos para que isso ocorra? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Na fase de execução do contrato facilita as adequações realizadas pelas empresas na cadeia de suprimentos das obras no tocante a integração dos projetos técnicos e da construção em um mesmo contrato para a execução das obras? \_\_\_\_\_**

**Se sim, quais são os ganhos de promover essa integração? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Nesta etapa do processo, as empresas atendem às exigências de preço e matriz de responsabilidades do RDC? \_\_\_\_\_**

**Se sim, quais são essas responsabilidades? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Se não, relate mecanismos ou ações que devem ser desenvolvidos: \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Na fase de execução contratual, houve inovação na contratação pelo RDC quanto ao tipo de licitação (critério de seleção de empresas: menor preço global, preço e técnica)? \_\_\_\_\_**

**Nesta fase, RDC apresentou resultado satisfatório? \_\_\_\_\_**

**Se sim, sob quais fatores? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Se não, o que ainda necessita para que ocorra a respectiva inovação: \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Ocorreu inovação no regime de execução (forma de pagamento: preço unitário; preço global; preço global integrado) nos contratos de obra do RDC? \_\_\_\_\_

A inversão de fase durante a licitação produziu a esperada redução do prazo total do processo licitatório, nesta etapa? \_\_\_\_\_

Se sim, aponte os principais ganhos quanto a esta questão: \_\_\_\_\_

Se não, o que necessita desenvolver para que ocorra essa redução no tocante ao prazo: \_\_\_\_\_

A transferência para as empresas contratadas da gestão e elaboração dos projetos técnicos foi uma opção acertada que garante agilidade nos processos de licitação e execução do contratado? \_\_\_\_\_

Se sim, enumere os principais ganhos: \_\_\_\_\_

Se não, quais fatores impeditivos para que isso ocorra? \_\_\_\_\_

A opção pela contratação integrada do projeto e construção em um único processo de licitação e contrato é uma inovação na forma de contratação? \_\_\_\_\_

Se sim, quais os fatores que impulsionaram essa inovação? \_\_\_\_\_

Considerando as exigências impostas pelo RDC, o modelo de entrega design e construção tem se apresentado eficaz em obras de infraestrutura? \_\_\_\_\_

Se sim, quais os principais elementos que impulsionam essa eficiência? \_\_\_\_\_

O RDC criou formas ágeis, econômicas e eficientes nos processos de contratação pública de obras? \_\_\_\_\_

Se sim, relate os principais elementos que impulsionam essa agilidade, economicidade e eficiência neste processo: \_\_\_\_\_

Os objetivos do RDC são todos alcançados e atendidos quando aplicado em obras de infraestrutura? \_\_\_\_\_

Se sim, quais objetivos são atingidos? \_\_\_\_\_

Se não, quais fatores que ainda necessitam serem transpostos para que tais objetivos sejam alcançados? \_\_\_\_\_

Os métodos previstos na Lei nº 8.666/1993 foram inovados pelo RDC quanto à forma de contratar as empresas responsáveis pelas implantações das obras? \_\_\_\_\_

---

---

**Os projetos técnicos e a construção no mesmo contrato produz uma economia de prazo durante a fase interna dos órgãos públicos no processo de contratação?** \_\_\_\_\_

**Se sim, aponte os instrumentos utilizados para que isso ocorra:** \_\_\_\_\_

---

---

**Se não, o que ainda necessita ser desenvolvido para que promova essa economia?** \_\_\_\_\_

---

---

**A contratação integrada sem necessidade prévia dos projetos executivos torna o RDC eficaz e apto para ser adotado em obras de infraestrutura?** \_\_\_\_\_

**Se sim, quais elementos que induz essa eficiência?** \_\_\_\_\_

---

---

**Qual motivação ou diferencial você considera mais relevante para que o RDC seja a opção mais adequada para os contratos de obras de infraestrutura firmados com o poder público?** \_\_\_\_\_

---

---

**Quais as exigências do RDC você considera relevantes em uma obra de infraestrutura?** \_\_\_\_\_

---

---

**Os tipos de Licitações previstos pelo RDC (critério de julgamento) são os mesmos utilizados na Lei nº 8.666/1993? Houve alguma inovação (como o tipo: melhor técnica e preço para as contratações integradas):** \_\_\_\_\_

---

---

**Identifique as inovações introduzidas pelo processo de contratação do RDC quanto ao Regime de Execução (forma de pagamento):** \_\_\_\_\_

---

---

**Os tipos de Regime de Execução (forma de pagamento) utilizado pelo RDC foram os mesmo já utilizados na Lei nº 8.666/1993, ou houve alguma inovação?** \_\_\_\_\_

**Se sim, quais inovações foram introduzidas:** \_\_\_\_\_

---

---

**Se não, o que ainda necessita ser desenvolvido para que ocorra esta inovação?** \_\_\_\_\_

---

---

**Caracterização da empresa**

Qual ramo de atividade da empresa? \_\_\_\_\_

Há quanto tempo a empresa atua no mercado? \_\_\_\_\_

A sede da empresa está localizada em qual região? \_\_\_\_\_

A empresa já firmou contrato com outros órgãos públicos? \_\_\_\_\_

A empresa presta serviços a órgãos públicos há quanto tempo? \_\_\_\_\_

A empresa firmou contrato com a UFSCar para executar qual obra? \_\_\_\_\_

Quando ocorreu esta contratação? \_\_\_\_\_

**Percepção das empresas em relação ao RDC**

Qual a concepção da empresa quanto ao RDC? \_\_\_\_\_

A adoção do RDC pode influenciar na qualidade e agilidade dos serviços prestados em obras de infraestrutura firmados com o poder público? \_\_\_\_\_

Se sim, sob quais aspectos ocorre essa influência? \_\_\_\_\_

Se não, as fatores que necessitam ser desenvolvidos para que isso ocorra? \_\_\_\_\_

A empresa adequou-se aos efeitos do RDC na cadeia de suprimentos das obras no tocante a integração dos projetos técnicos e da construção em um mesmo contrato para a execução das obras? \_\_\_\_\_

Se sim, enumere as principais dificuldades: \_\_\_\_\_

Houve alguma dificuldade para a empresa atender às exigências de preço e matriz de responsabilidades do RDC? \_\_\_\_\_

Se sim, quais foram as principais dificuldades? \_\_\_\_\_

Se não, relate os fatores positivos já adotados pela empresa: \_\_\_\_\_

A empresa percebeu inovação na contratação pelo RDC quanto ao tipo de licitação (critério de seleção de empresas: menor preço global, preço e técnica)? \_\_\_\_\_

O RDC apresentou resultado satisfatório? \_\_\_\_\_

Se sim, sob quais fatores? \_\_\_\_\_

Se não, o que ainda necessita para que ocorra a respectiva inovação: \_\_\_\_\_

---

Ocorreu inovação no regime de execução (forma de pagamento: preço unitário; preço global; preço global integrado) nos contratos de obra do RDC? \_\_\_\_\_

---

A inversão de fase durante a licitação produziu a esperada redução do prazo total do processo licitatório? \_\_\_\_\_  
Se sim, aponte os principais ganhos quanto a esta questão: \_\_\_\_\_

---

Se não, o que necessita desenvolver para que ocorra essa redução no tocante ao prazo: \_\_\_\_\_

---

A transferência do Estado para o particular da gestão e elaboração dos projetos técnicos foi uma opção acertada que garante agilidade nos processos de licitação e execução do contratado? \_\_\_\_\_

---

A opção pela contratação integrada do projeto e construção em um único processo de licitação e contrato é uma inovação na forma de contratação? \_\_\_\_\_  
Se sim, quais os fatores que impulsionaram essa inovação? \_\_\_\_\_

---

Considerando as exigências impostas pelo RDC, o modelo de entrega design e construção tem se apresentado eficaz em obras de infraestrutura? \_\_\_\_\_  
Se sim, quais os principais elementos que impulsionam essa eficiência? \_\_\_\_\_

---

O RDC criou formas ágeis, econômicas e eficientes nos processos de contratação pública de obras? \_\_\_\_\_  
Se sim, relate os principais elementos que impulsionam essa agilidade, economicidade e eficiência neste processo: \_\_\_\_\_

---

Os objetivos do RDC são todos alcançados e atendidos quando aplicado em obras de infraestrutura? \_\_\_\_\_  
Se sim, quais objetivos são atingidos? \_\_\_\_\_

---

Se não, quais fatores que ainda necessitam serem transpostos para que tais objetivos sejam alcançados? \_\_\_\_\_

---

Os métodos previstos na Lei nº 8.666/1993 foram inovados pelo RDC quanto à forma de contratar as empresas responsáveis pelas implantações das obras? \_\_\_\_\_

---

---

---

**Os projetos técnicos e a construção no mesmo contrato produz uma economia de prazo durante a fase interna dos órgãos públicos no processo de contratação? \_\_\_\_\_**

**Se sim, aponte os instrumentos utilizados para que isso ocorra: \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Se não, o que ainda necessita ser desenvolvido para que promova essa economia? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**A contratação integrada sem necessidade prévia dos projetos executivos torna o RDC eficaz e apto para ser adotado em obras de infraestrutura? \_\_\_\_\_**

**Se sim, quais elementos que induz essa eficiência? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Qual motivação ou diferencial você considera mais relevante para que o RDC seja a opção mais adequada para os contratos de obras de infraestrutura firmados com o poder público? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Quais as exigências do RDC você considera relevantes em uma obra de infraestrutura? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Os tipos de Licitações previstos pelo RDC (critério de julgamento) são os mesmos utilizados na Lei nº 8.666/1993? Houve alguma inovação (como o tipo: melhor técnica e preço para as contratações integradas): \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Identifique as inovações introduzidas pelo processo de contratação do RDC quanto ao Regime de Execução (forma de pagamento): \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Os tipos de Regime de Execução (forma de pagamento) utilizado pelo RDC foram os mesmo já utilizados na Lei nº 8.666/1993, ou houve alguma inovação? \_\_\_\_\_**

**Se sim, quais inovações foram introduzidas: \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

**Se não, o que ainda necessita ser desenvolvido para que ocorra esta inovação? \_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_