

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS¹

Érika Regina Leite Soares²

Bruna Ohana Silva Brito³

Giovanna Oliveira Felício Galvão⁴

RESUMO: As compras públicas fazem parte de uma das áreas mais sensíveis e importantes da atividade logística que move a Administração Pública. Além de seu valor estratégico, o processo de compras públicas impulsiona e influencia toda a organização e o ciclo socioeconômico, tendo em vista o poder de compra do Estado. O presente artigo tem como objetivo fazer uma análise para verificar como é a aplicação do critério do melhor valor (*best value*) nas aquisições públicas dos Estados Unidos, e como o Brasil vem trazendo este preceito em suas compras públicas. Para tanto, foi utilizada uma pesquisa qualitativa de cunho bibliográfico para análise e elaboração do presente trabalho. Na primeira parte deste trabalho, tem-se uma visão geral comparativa das compras públicas nos Estados Unidos e Brasil. Na segunda parte, estudou-se o melhor valor como técnica de compras. Concluindo que, o melhor valor é uma alternativa que pode contribuir para que a atividade de compras governamentais possam impactar de forma colaborativa e contínua nas políticas públicas e no desenvolvimento nacional sustentável do Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Compras Públicas. Brasil. Estados Unidos. Melhor Valor.

¹ Recebido em 04/08/2021

Aprovado em 28/06/2022

² Bacharela em Direito. Advogada. Pós-graduada em Licitações e Contratos Administrativos e Habilitação para Pregoeiro.

³ Bacharela em Direito. Advogada. Pós-graduada em Docência do Ensino Superior. Pós-graduada em Direito Penal e Processo Penal. Pós-graduanda em Direito Administrativo e Direito Constitucional. Pós-graduanda em Licitações e Contratos Administrativos e Habilitação para Pregoeiro.

⁴ Bacharela em Administração. Bacharelada em Direito.

1 INTRODUÇÃO

O estabelecimento de negócios com o Estado é bastante relevante para o mercado, além de importante forma de alocação de recursos públicos por meio de contratos públicos. Mesmo em tempo de recessão econômica, o Governo Federal brasileiro é certamente o maior comprador de produtos e serviços do país. Segundo a plataforma Painel de Compras, dados acumulados de janeiro de 2017 até janeiro de 2020 indicam 436.975 processos de compras em que foram pagos R\$ 40.257.994.810,14. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano de 2018 o mercado de compras governamentais correspondia, em média, a 13% do produto interno bruto (PIB) brasileiro, conferindo ao Estado considerável peso no mercado consumidor nacional.

Como ponto de partida para seu objetivo, as compras públicas buscam obter do setor privado bens, serviços e obras necessárias para que o Estado desempenhe sua missão de governar, defender e oferecer apoio à população. Procura-se atuar, sobreviver e prosperar num ambiente de recursos escassos, com orçamentos e fundos limitados, e o Poder Público esforça-se para governar eficazmente ou tão eficazmente quanto possível com os meios disponíveis. Para isso, é necessário foco na obtenção de uma boa relação entre qualidade e preço nas compras públicas.

Conforme Motta (2010), às compras públicas, no âmbito do Governo Federal, não estão baseadas no resultado, mas no cumprimento estrito das formalidades legais. Outrossim, ainda o esforço brasileiro está centrado no combate ao desperdício ativo (corrupção), e o combate ao desperdício passivo (ineficiência) está em segundo plano”. Na maioria das vezes a temática das compras públicas é tratada por um único viés (questão jurídica, fonte de desperdícios, sob o ângulo exclusivo da corrupção, como razão da baixa qualidade do serviço público, como política de fomento à empresa local). Desta forma, os suprimentos de bens, serviços e obras para o setor público não têm sido abordados por meio de uma análise mais abrangente e sistêmica (TEIXEIRA et al., 2015).

De outro modo, alguns países e instituições internacionais, preocupadas em melhorar a qualidade de seus gastos, têm buscado inspiração nos desenvolvimentos privados para o setor de compras. Os Estados Unidos, por exemplo, têm uma preocupação elevada com essa questão, que se manifesta inclusive na existência de uma carreira específica de Compradores Públicos, atribuindo irrefutável profissionalismo à questão. A política de compras norte-americana é manifestamente focada em uma perspectiva empresarial da aquisição, onde a eficiência em termos de redução dos tempos de compra, de qualidade dos bens e serviços adquiridos e do menor custo logístico total, são as variáveis mais importantes. Este método de

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

compras, que leva em consideração tais questões, é definido como “*best value*” ou “melhor valor”.

Semelhante tendência também vem sendo identificada em outras normas internacionais de compras como no Acordo de Compras Governamentais da OMC (GPA na sigla em inglês, cujo pedido de adesão foi formalizado pelo Brasil em maio de 2020); na União Europeia; na Lei Modelo da UNCITRAL – ONU; no Banco Mundial e na OCDE (MOTTA, 2010).

O modelo de melhor valor possui, além de aspirações básicas como a transparência, integridade e respeito aos demais princípios das licitações, o objetivo de incluir outras nuances como prevenção de riscos, distribuição de riquezas, boa relação entre qualidade e preço (*VLM ou Value for Money*), eficiência administrativa e satisfação do fornecedor. O presente trabalho busca dar colaboração ao debate, destacando a questão das compras públicas e tendo o sistema de compras públicas federais norte-americano como referência comparativa. Seu principal objetivo é analisar a contribuição deste sistema de compras no esforço por maior eficiência no gasto público.

Os Estados Unidos ainda são tidos como principal pilar do capitalismo moderno, com um mercado competitivo, eficiente e racional. Sua força econômica e política intervém em praticamente todos os cenários estrangeiros. Além disso, por se tratar da maior estrutura federal de compras do mundo, concentra ampla experiência no tema, extensamente documentada em estudos, pesquisas e artigos em revistas especializadas, ajudando a organizar o olhar sobre a realidade brasileira.

Desta forma, o trabalho está dividido em três seções. Na primeira, após os aspectos introdutórios, é apresentada uma visão geral comparativa das compras públicas nos Estados Unidos e Brasil, seus princípios e conceitos básicos, leis e regulamentos, bem como o papel dos agentes públicos enquanto compradores. Na segunda seção, um aprofundamento do melhor valor enquanto técnica de compras, identificando conceitos e ferramentas do sistema de compras em análise e a terceira seção com as considerações finais e referências bibliográficas.

2 METODOLOGIA

O pesquisador precisa aplicar métodos idôneos, dessa forma, na metodologia deve debelar qual método foi adotado, assim como os procedimentos instrumentais a serem utilizados. A pesquisa estuda de maneira sistemática o objeto proposto, então é o mesmo que a busca feita de forma sistemática, atendendo critérios formais, fornecidos pelos métodos

científicos. Uma pesquisa bibliográfica demonstra o domínio das informações coletadas. Os aspectos teóricos que embasam a pesquisa devem ser apontados de maneira clara e extensiva (MEZZAROBA, 2019).

Quanto à metodologia de pesquisa, esta consiste em revisão da literatura sobre política de compras governamentais por meio de pesquisa telematizada, pesquisa documental e bibliográfica. As reflexões aqui trazidas buscam um viés propositivo, ainda que moderadamente, sobre o modelo brasileiro de gestão das compras públicas da administração direta federal à luz dos adotados pelos EUA, não apenas focadas na alteração da legislação, mas na absorção de novas e modernas técnicas de compras e no aperfeiçoamento do quadro de pessoal voltado para o setor.

3 VISÃO GERAL COMPARATIVA DAS COMPRAS PÚBLICAS NOS ESTADOS UNIDOS E NO BRASIL

O objetivo dessa seção é analisar as diretrizes governamentais de compras públicas dos Estados Unidos, por meio da descrição e avaliação das normas e procedimentos aplicados na Administração Federal norte-americana na persecução de uma postura mais eficiente e focada nos resultados. Nesta busca, foram introduzidas diversas ferramentas, conceitos e técnicas, que serão contrapostos à legislação brasileira.

3.1 QUANTO AOS PRINCÍPIOS E CONCEITOS BÁSICOS DO CONTRATO

A dinâmica recente das compras federais dos Estados Unidos baseia-se não nos procedimentos, onde o cumprimento dos ritos é um fim em si mesmo, mas nos resultados, sem deixar de observar, no entanto, a boa-fé, transparência e responsabilidade com os recursos públicos (MOTTA, 2010).

As diretrizes governamentais para as compras e contratações de bens, serviços, construções e obras públicas dos Estados Unidos encontram-se consolidadas na FAR – *Federal Acquisition Regulation*, que regulamenta as políticas, práticas e os procedimentos utilizados nas aquisições do governo federal, compreendendo todas as suas agências.

No subitem 1.102 e seguintes da FAR são estabelecidos os seguintes princípios:

- a) Obter produtos ou serviços da melhor qualidade dentro do prazo e, ao mesmo tempo, manter a confiança do público e satisfazer os objetivos da política de compras, considerando o custo, a qualidade e o tempo hábil de entrega. Para o governo estadunidense, os consumidores de suas aquisições são os agentes

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

públicos, que agem em nome do contribuinte americano e levando em conta sua perspectiva e necessidades.

- b) Maximizar o uso de produtos e serviços disponíveis no mercado;
- c) Empregar contratados que demonstrem histórico de excelente desempenho;
- d) Promover a concorrência;
- e) Comprar com integridade comercial, justiça, em ambiente de abertura, conduzindo o processo de aquisições com integridade, justiça e transparência. Uma consideração essencial em cada aspecto deste sistema é manter a confiança da população. Todos os membros das comissões de compras devem agir com honestidade e seus atos individuais podem acarretar punições administrativas, civis e penais severas;
- f) Satisfazer os objetivos das políticas públicas e minimizar os custos administrativos, utilizando de forma eficiente os recursos públicos;
- g) Aplicar a sensatez, exercer a discricção, o bom senso e o discernimento comercial (FAR, 2020).

O processo de aquisições norte-americano vai além da mera escolha do fornecedor e se dá desde a definição da demanda até a devida gestão do contrato, o que acaba por aproximar o setor público federal americano da iniciativa privada. No Brasil, os princípios constitucionais que regem diretamente a licitação são citados no art. 3º da Lei nº 8.666/1993:

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

O elenco de princípios citados na lei como pilares para o julgamento de qualquer proposta, remete à supremacia do princípio da isonomia sobre princípio constitucional da eficiência. A combinação e a interpretação rígida desses princípios têm levado à formação e à consolidação de uma cultura de punição severa de qualquer descumprimento dos procedimentos, não existindo o mesmo rigor em relação ao resultado alcançado.

3.2 QUANTO ÀS LEIS E REGULAMENTOS

Nos Estados Unidos, os regulamentos podem criar grandes desafios para empresas habituadas aos contratos do setor privado. As agências federais estimulam a inovação através

de parcerias, gestão de construções e incentivo à sustentabilidade. A legislação federal de compras é formada por estatutos e regulamentos federais, geralmente interpretados por tribunais federais especiais, conselhos que julgam apelos relativos a contratos e pela Controladoria Geral do governo. Os primeiros estatutos fundamentais das compras do governo federal americano foram a Lei de Compras das Forças Armadas (*Armed Services Procurement Act*), de 1947 e Lei dos Ativos e Serviços Administrativos Federais (*Federal Property and Administrative Services Act*) de 1949, que já receberam diversas emendas com mudanças introduzidas pelo Congresso (FARIAS, RIBEIRO FILHO e AGUIAR, 2011)

A Lei da Verdade nas Negociações (*Truth in Negotiations Act* ou TINA), é um estatuto de contratação promulgado em 1962 para proteger os fundos do Departamento de Defesa, exigindo que os contratantes forneçam dados certificados de custos ou preços. Quando as estimativas de custo excedem o limite de U \$700.000,00 (setecentos mil dólares) e todos os outros meios de negociação de preços justos e razoáveis não estão disponíveis, a TINA garante que um preço justo e razoável possa ser determinado a partir dos dados apresentados pelo contratante.

Cumpram ressaltar que as compras públicas federais norte-americanas possuem divisão operacional entre aquisições militares (defesa) e civis. Tal divisão é ditada pela natureza altamente específica, complexa e sigilosa das aquisições de caráter essencialmente militar. As compras de natureza militar são geridas pelo Departamento de Defesa (*Department of Defense* ou *DoD*), através da Agência de Logística de Defesa (*Defense Logistics Agency* ou *DLA*), enquanto que as civis o são pela Administração de Serviços Gerais (*General Services Administration* ou *GSA*).

Mas foram o fim da guerra fria, implicando em redução dos gastos em defesa, com fechamento de bases, dentro e fora dos EUA e o período Clinton (1993 a 2001), marcado por uma política de combate aos déficits orçamentários, que promoveram um significativo impacto sobre o gasto público norte-americano e mesmo sobre os processos de aquisição. Por exemplo, foi no *Government Performance and Results Act*, de 1993, que o conceito de “melhor valor” surgiu. O *Federal Acquisition Streamlining Act*, conhecido como FASA Act, de 1994, facilitou a compra de materiais de caráter comercial padronizado, em incentivo à aquisição de itens prontos do mercado comum e introduziu métodos empresariais simplificados de contratação (SCHOONER, 2017).

Como mencionado no item anterior, o *Federal Acquisition Regulations* ou FAR, é o principal regulamento de compras do governo, na tentativa de uniformizar as práticas de contratações entre as agências do governo federal. É válido para todos os Ministérios

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

(*Departments*) e foi concebido para cobrir cronologicamente desde o planejamento inicial até a conclusão. Nos EUA não existe uma legislação de caráter nacional que determine um processo de aquisição para todos os entes federativos. Ao contrário, cada ente possui independência para definir sua própria regulamentação. No plano federal, o FAR rege as compras públicas. Entretanto, cada agência pode desenvolver seus próprios regulamentos de compra, que serão aplicados em conjunto com o FAR, mas sem entrar em conflito com as diretrizes gerais do FAR.

As compras públicas federais norte-americanas, assim como em outros países, estruturam-se em torno de um sistema de pesos e contrapesos formado pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O Executivo desempenha função operacional, tanto de realização das compras em si, como de normatização de mecanismos e procedimentos, assim como de elaboração de políticas de abastecimento. O Legislativo é o responsável pela formulação do arcabouço legal que referencia a execução operacional das aquisições de produtos e serviços.

Além disso, este Poder promove a fiscalização das ações e acompanha a aplicação e os resultados das políticas formuladas pelo Executivo. No caso do Legislativo norte-americano, o desempenho de tais funções se dá através de seu órgão de controle, o GAO (*Government Accountability Office*). Por fim, na hipótese em que o Executivo, através de seus mecanismos administrativos de resolução de conflitos, não consiga equacionar tais situações, o Judiciário soluciona as demais disputas do processo (MOTTA, 2010).

No Brasil, todo o processo de aquisições no poder público é ordenado pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei de Licitações (BRASIL, 1993), que regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988. Ela estabelece as normas para licitações e contratos administrativos relativos a obras, serviços, compras, alienações e locações. Com relação à Lei de Licitações, em comparação com o caso norte-americano, a trajetória nacional é diametralmente oposta. Aproximadamente na mesma época em que os norte-americanos promoviam, como base da transformação em suas compras públicas, uma significativa flexibilização do arcabouço jurídico-legal, no Brasil, a Lei nº 8.666/93 restringia os graus de liberdade no setor, conforme observa Carvalho (2005):

A lei que normatiza os processos de compras da administração pública no Brasil, é caracterizada pela sua rigidez e elevado controle burocrático. Entretanto, tem-se que considerar que se vinha de um processo de impeachment do Presidente da República, exatamente por suspeitas de favorecimentos em contratações no governo federal.

Além da regra geral de licitações, é possível destacar algumas leis complementares que buscam flexibilizar e tornar os processos de compras mais adequados às práticas modernas. A Lei n. 10.520/2002 tem vasto impacto na administração pública brasileira, instaurando a modalidade de Pregão Eletrônico, destinada à aquisição de bens e serviços comuns. Atualmente, a maior parte das compras públicas, principalmente em nível federal, é feita por pregão eletrônico.

De acordo com Fernandes (2012), as compras eletrônicas apresentam as seguintes funções, entre outras: estímulo aos negócios através da criação de ambientes de transações seguras; aquisição de bens e serviços por meio da Internet, como licitações públicas eletrônicas, leilões eletrônicos, cartões de compras governamentais, bolsas de compras virtuais e outros tipos de mercados digitais para os bens adquiridos pelo governo; maior transparência na prestação de contas. Assim, com as compras eletrônicas, há, em tese, maior facilidade na constituição de históricos de formação de preços para cada tipo de produto, possibilitando maior gerenciamento em logística e redução de custos.

Também é possível citar a Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa (ME) e da Empresa de Pequeno Porte (EPP). Além dos demais benefícios conferidos a essas categorias de empreendedores, a legislação determina seu favorecimento nos procedimentos de compras públicas, abrangendo os três poderes e as três esferas de governos. Outra alteração que teve impacto nas contratações públicas foi o Regime Diferenciado de Contratações – RDC, instituído pela Lei n. 12.462 de 2011 pelo Governo Federal como uma nova modalidade de licitação a fim de ampliar a eficiência nas contratações públicas e competitividade, promover a troca de experiências e incentivar a inovação tecnológica.

Existe uma certa concentração nos temas alusivos ao processo de escolha do fornecedor, com a definição de seus ritos básicos. A avaliação mais detida da legislação brasileira, do ponto de vista conceitual, indica diversos traços semelhantes ao FAR. Na Lei de Licitações, por exemplo, a aquisição é compreendida como um processo global, que tem início na definição da demanda e encerra-se com o término da execução contratual. Entretanto, a despeito das semelhanças conceituais e da preocupação com o planejamento, a legislação brasileira em vigor é fruto de uma preocupação primordial com o combate à corrupção, sendo ainda combinada com o princípio jurídico da legalidade.⁵

⁵ Salientam-se iniciativas já adotadas com o intuito de incrementar o planejamento da contratação. Convém citar que, no plano federal, a Instrução Normativa 05/2017 traz em seu Capítulo III as etapas de Estudos Preliminares e Gerenciamento de Risco e o novo decreto do Pregão (10.024/2019) prevê o estudo técnico preliminar - ETP como uma das peças que devem compor a instrução dos processos de contratação na modalidade pregão. O ETP

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

3.3 QUANTOS AOS RESPONSÁVEIS PELA CONTRATAÇÃO

Nos EUA, a chamada força de trabalho de aquisição federal é composta, basicamente, segundo dados de 2019, por 65.561 servidores, distribuídos em cinco carreiras diferentes (U.S. FEDERAL ACQUISITION INSTITUTE, 2019). Cada uma das carreiras é dividida em 15 graus diferentes, alcançados com base na antiguidade e certificações provenientes da realização de etapas de treinamento pré-definidas. Por isso, a política norte-americana para sua força de trabalho, na área de aquisições, é a da profissionalização, acompanhada de treinamento e especialização constante.

O nível de escolaridade do setor é alto, tendo média de servidores com nível universitário de 54%, enquanto que na força de trabalho pública federal norte-americana como um todo, este percentual é inferior a 30% (U.S. FEDERAL ACQUISITION INSTITUTE, 2020). Isso está diretamente ligado à exigência, para fins de admissão, de ensino superior completo e mais 24 horas num semestre em cursos acadêmicos nas áreas vinculadas à Administração, como Contabilidade, Direito, Negócios, Finanças, Contratos, Compras, Economia, Administração Industrial, Marketing ou Gestão.

O *Federal Acquisition Institute* (FAI) é o responsável por concentrar esforços na gestão do quadro de pessoal de aquisições no âmbito civil da administração pública federal norte-americana. Suas tarefas básicas são cuidar da qualificação e preparo técnico do quadro de pessoal, além de atrair e manter profissionais de qualidade. No desempenho de sua missão, o FAI dita as políticas a serem seguidas e coordena o esforço de pesquisa e treinamento (U.S. FEDERAL ACQUISITION INSTITUTE, 2020).

Uma observação importante a respeito da mão-de-obra de compras federais norte-americana é sobre seu preparo para lidar com um processo de aquisições notadamente burocratizado. O sistema adotado para o setor de compras, baseado em carreiras, remuneração adequada e treinamento contínuo, é exitosa, embora, como qualquer sistema, seja sempre passível de aperfeiçoamentos. No Brasil, o primeiro instituto a trazer a figura do comprador público foi o Decreto nº 2.926 de 14 de maio de 1862, que tratava dos regulamentos para arrematações. Em seu artigo 5º, dizia:

representa documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação e que dá base ao termo de referência, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável. E mais recentemente, a Instrução Normativa do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão de nº 44/2020 dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

[...] o Presidente da junta convida pela ordem fixada pela sorte a cada concorrente a apresentar de viva voz, e de modo a ser distintamente ouvido por todos a sua proposta. O membro da junta que servir de secretário, irá tomando em livro competente notas das propostas, e a medida que cada uma delas for completamente enunciada, lerá em voz alta o que a tal respeito houver escrito, assignando depois com os membros da junta e o respectivo concorrente e seu fiador. (BRASIL, 1862)

Basicamente, a função do comprador era unicamente ler, escrever, falar e ouvir. Tomar decisões não estava, pelo menos de acordo com a norma, entre suas atribuições. Mais de um século depois, a Lei nº 8.666/1993, trouxe no artigo 51 que “as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.” (BRASIL, 1993). Não se determinou, entretanto, o que seria um servidor qualificado.

O Tribunal de Contas da União (TCU) vem realizando levantamentos para conhecer a situação da governança no setor público federal brasileiro, e estimular suas organizações a adotarem boas práticas no tema. Em 2018, ano do último levantamento, nos resultados obtidos em relação à gestão das contratações, as principais vulnerabilidades constatadas foram: graves deficiências na definição do perfil profissional desejado para colaboradores e gestores; desconhecimento acerca das competências necessárias, alocação e movimentação de pessoal sem qualificação técnica necessária; designação de gestor não capacitado adequadamente; prejuízo ao alcance das metas definidas para a área de gestão de contratações, por falta de pessoal capacitado (TCU-Acórdão nº 588/2018).

Isto posto, no mesmo ano o Ministério do Planejamento criou a Rede Nacional de Compras Públicas, para promover a modernização e eficiência das aquisições e o aprimoramento das compras públicas do governo brasileiro. Dentre seus objetivos, está o de propiciar a profissionalização dos agentes de licitação. A iniciativa apresenta como vantagens “uma rede de capacitação e formação em compras públicas e a profissionalização de agentes de licitação com certificações e prêmios em compras públicas” (RNCP – 2020).

Aprovado em setembro de 2019 no Plenário da Câmara dos Deputados, o projeto da Nova Lei de Licitações (PL nº 1292/95) está em tramitação no Senado Federal e não impõe a criação de cargos isolados ou de carreira voltados exclusivamente para o setor das contratações públicas. O IPEA, em Nota Técnica de 2014, ressaltou que a reforma da lei de

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

licitações e contratos traria a oportunidade para que se gerassem condições de capacitação de agentes públicos especializados:

Também em parte devido à ausência da carreira, ficam faltando incentivos, inclusive de remuneração adicional, para que esses profissionais se qualifiquem no exercício da tarefa. Seus procedimentos, quando não estritamente baseados na letra da lei, também provêm da experiência dos seus pares e também da jurisprudência dos Tribunais de Contas, cujos funcionários são muito mais qualificados, por estarem em carreiras mais bem-estruturadas e bem-remuneradas.

No capítulo IV (“Dos Agentes Públicos”) do PL 1292/1995, tem-se o perfil dos agentes públicos encarregados das funções essenciais à execução da Lei. O “agente de licitação”, responsável por tomar decisões, acompanhar e impulsionar a licitação, e executar as atividades necessárias ao seu bom andamento, há de ser servidor público efetivo ou empregado público pertencente aos quadros permanentes, que poderá ser auxiliado por equipe destinada a este fim.

A exigência de que os agentes de licitação sejam servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública contribui para limitar a rotatividade por onde pode esvaír a experiência acumulada. Sob esse ângulo, a proposta soa ajustada, mas teme-se que o intuito de aprisionar o conhecimento advindo do dia a dia impeça a importante colaboração que profissionais bem preparados poderiam oferecer na condição de ocupantes de cargos comissionados.

O artigo 7º do PL também prevê que o exercício das diversas funções necessárias no ciclo da contratação condiciona-se à formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público.

Desse modo, além de ocupar cargo de provimento efetivo e emprego integrante dos quadros permanentes, a condição de agente da licitação, nome dado pelo artigo 8º do PL, depende de qualificação prévia. Ao mesmo tempo, o artigo 172 do PL prevê:

Os Tribunais de Contas deverão, por meio de suas respectivas escolas de contas, promover eventos de capacitação para os servidores efetivos e empregados públicos designados para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei, incluindo cursos presenciais e à distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos sobre contratações públicas.

O projeto de lei acaba por valorizar as Escolas dos Tribunais de Contas, trazendo-as expressamente. A promoção de capacitação de agentes públicos encarregados da realização de

licitação e da celebração de contratos ficará, portanto, a cargo destas instituições, consoante a futura Lei de Licitações.

4 O MELHOR VALOR COMO TÉCNICA DE COMPRAS

O *best value*, ou melhor valor, é definido como um método de adjudicação de contratos para propostas que são mais vantajosas para o Governo considerando outros fatores além do preço, como desembolso ou despesa que a Administração Pública terá durante a vida de um produto. O custo também abrange fatores “técnicos”, como qualidade, design, capacidade técnica, capacidade de gestão, desempenho anterior, disciplina de custos, etc. na medida em que esses fatores podem ser traduzidos em um contexto monetário e os ofertantes podem receber uma indicação clara na solicitação sobre como esses fatores serão mensurados.

A seguir, serão examinados elementos imprescindíveis no estabelecimento do melhor valor em aquisições governamentais.

4.1 PLANEJAMENTO DE COMPRAS

O aproveitamento do potencial econômico das compras governamentais e a constatação das possibilidades de seu uso mais estratégico são consequências da racionalização do uso dos recursos públicos. No entanto, para conferir eficiência e, conseqüentemente, para realizar as políticas públicas, o planejamento de compras é uma etapa primordial. Assim, é através do levantamento das demandas e dos processos de compras focados na qualidade dos gastos que o planejamento de compras poderá promover a melhor utilização dos recursos públicos.

Trata-se mais de processo inerente à logística, com verdadeiras estratégias de políticas de compras, estoques e compras conjuntas, cuja condução é pautada por normas legais, que um mero processo inerente ao direito administrativo, compondo subsistema da gestão de materiais e serviços. O planejamento das compras públicas, enquanto função administrativa, evita fracionamento de despesa, compras repetidas do mesmo objeto, execução orçamentária insatisfatória, falha de padronização, dentre outros indícios de falta de governança.

Nos Estados Unidos, sua legislação geral de aquisições públicas, o FAR, em sua parte 7, inclui as regras para o Plano de Aquisição. O regulamento exige que as agências federais realizem o “acquisition planning” e conduzam pesquisas de mercado para todas as compras públicas, a fim de promover uma competição total e aberta. O objetivo é garantir que o governo atenda às suas necessidades da maneira mais eficaz, econômica e oportuna (FAR,

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

7.102). O Plano de Aquisição deve conter referências em que as decisões devem ser tomadas, histórico e objetivos da aquisição, plano de ação e abordar todas as considerações técnicas, comerciais, de gestão e outras observações significativas (FAR, 7.105).

O planejamento abrange estudo para que possa ser realizada a compra do bem ou contratação do serviço. Um dos principais enfoques do planejamento é a formalização da demanda. No Brasil, a legislação traz o Estudo Preliminar, mencionado no artigo 6º, inciso IX da Lei nº 8.666/93:

(...) Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares. (BRASIL, 1993)

O Decreto nº 10.024/2019 refere-se ao assunto no seu artigo 3º, inciso IV:

(...) estudo técnico preliminar – documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência. (...) (BRASIL, 2019)

O governo federal lançou, no dia 02 de abril de 2018, a ferramenta para planejamento de compras governamentais denominada Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), com o objetivo de auxiliar toda a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional no desenvolvimento de seu Plano Anual de Contratações (PAC), favorecendo as decisões relativas às aquisições de compras e contratações que deverão ser realizadas no ano seguinte. Desta forma, com o PGC pretende-se fortalecer a fase de planejamento das contratações dos órgãos e entidades, possibilitando ainda gerar informações úteis para a tomada de decisões, a realização de compras compartilhadas e identificar oportunidades de ganhos de escala. Além disto, permite aos fornecedores o adequado planejamento e antecipação para participarem dos certames licitatórios, bem como o fornecimento de informações transparentes e consolidadas para a fiscalização por parte da população.

Por fim, a Instrução Normativa nº 40/2020 considera o Estudo Técnico Preliminar (ETP) o primeiro documento da etapa do planejamento. Como se pode ver, não é recente a preocupação ou no mínimo o reconhecimento da importância do planejamento das contratações públicas para a Administração. No entanto, sua implementação encontra dificuldades por diversos motivos como falta de estrutura dos órgãos, insuficiência de pessoal,

falta de capacitação específica dos gestores quanto ao tema, e, até mesmo um fator cultural na medida em que, de certa forma, a sociedade na qual estamos inseridos valoriza a ‘habilidade’ de agir por improviso (BORGES, 2020).

Não há dúvidas, ao menos no campo teórico, de que as disciplinas de planejamento de compras são imprescindíveis. O melhor valor só tem sentido quando inserido num contexto de planejamento prévio da aquisição, muito embora na prática ainda não se tenha alcançado uma forma definitiva para quebrar paradigmas estabelecidos nas contratações públicas.

4.2 USO DE FATORES EXTRA PREÇO

A definição de uma boa aquisição, mesmo segundo o modelo tradicional da função de compras, vai muito além da mera obtenção do menor preço de um produto ou serviço. Os fatores extra preço são aspectos que melhoram significativamente as chances de que a compra pública seja bem sucedida. Nos Estados Unidos, os compradores devem avaliar e documentar os méritos e riscos associados à abordagem proposta por um ofertante para cumprir os requisitos solicitados. Os fatores e subfatores extra custo da proposta e os riscos associados são classificados com base em escalas de pontuação. O item 15.101 da *Federal Acquisition Regulation* (FAR) é cristalino ao permitir compensações entre fatores de custo ou preço e fatores não relacionados ao custo, e autoriza o governo aceitar outra proposta que não seja a de menor preço.

Alguns exemplos de fatores extra preço são: qualidade da solução técnica (potencial de serviço superior, de custos mais baixos durante o ciclo de vida, tecnologia, metodologia, ou resultados inovadores), desempenho passado demonstrado pelo fornecedor, qualidade da equipe proposta, plano de controle de qualidade, garantia (se não fizer parte das especificações), ou garantia superior à especificada, qualidade do plano de transição, compromisso de contratar funcionários ou realizar compras de grupos socialmente desfavorecidos, veteranos militares incapacitados, ou outros grupos específicos, plano (se não tiver sido especificado) ou plano superior ao especificado para mitigar danos sociais e ambientais gerados pelo projeto, qualidade do plano de gestão e comunicação, etc. (SCHOONER, 2017).

No Brasil, existem alguns direitos de preferência como a preferência para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MEs/EPPs); o direito de preferência para bens e serviços de informática do Decreto Federal nº 7.174/2010, com aplicação na Administração Pública federal ou preferência para o mercado nacional (Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, introduzida nos §§ 5º a 12 do art 3º da Lei nº 8.666 e regulamentada pelo Decreto nº

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

7.546, de 2 de agosto de 2011), mas tais predileções em aquisições públicas não devem ser confundidas com os fatores extra preço da legislação norte-americana. Estes são critérios de avaliação na escolha do melhor preço baseados em aspectos não só objetivos, como subjetivos, já que demandam o juízo profissional de membros da comissão de avaliação técnica e do contratante.

No Projeto de Nova Lei de Licitações e Contratos (PL 1.292/1995) existe um considerável avanço nos critérios de julgamento das propostas. No artigo 33 do Projeto tem-se como medidas de julgamento: menor preço; maior desconto; melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior lance, no caso de leilão e maior retorno econômico. Percebe-se, no artigo 34, uma mudança no método de avaliação das propostas. Até mesmo o critério do menor preço deverá levar em consideração “o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação” (BRASIL, 1995). Isto é, nem mesmo o fator mais objetivo de apreciação, o menor preço, se satisfaz com a simples comparação entre valores caso seja desconsiderado o parâmetro de menor custo em termos de qualidade.

Desta feita, é de esperar-se que de licitação assim estruturada e conduzida resulte a contratação de objetos de qualidade pelo menor preço, abolindo-se a cultura do menor preço por si só, que sempre prevaleceu na Administração Pública brasileira, em detrimento do dispêndio, ou seja, despesas com manutenção, correção, troca, adaptação, reposição que, entre outras providências, acompanham, em regra, a contratação de produtos de qualidade inferior, com a decorrente prevalência do conhecido adágio de que “o barato sai caro”. (PEREIRA JÚNIOR, 2020).

Por esta razão, foi acrescentado no §1º do artigo 34, orientação sobre a apreciação dos chamados custos indiretos, “relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, dentre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, desde que objetivamente mensuráveis” (BRASIL, 1995).

4.3 ANÁLISE DO CUSTO DO CICLO DE VIDA

O custo do Ciclo de Vida (*Life Cycle Cost* em inglês) é uma ferramenta para determinar a opção mais econômica entre diferentes alternativas concorrentes para uma aquisição, operação e manutenção para utilização de um projeto ou processo. Basicamente, é a soma de todos os gastos, desde a compra até o descarte do equipamento, sendo uma técnica que busca garantir que o custo de toda a vida de um ativo seja o mais baixo possível. São considerados, por exemplo, além dos custos de aquisição (ou custos de projeto e

desenvolvimento), custos operacionais (falhas, reparos, peças, inatividade, perda de produção, custos de manutenção (corretiva, preventiva e preditiva) e custos de eliminação ou cessão de atividade. Também podem incluir taxas de juros, depreciação, taxas de desconto, etc.

Nos Estados Unidos existem diretrizes e ferramentas de dados que colaboram na análise do custo do ciclo de vida das compras públicas, organizadas pela *U.S General Services Administration* (GSA), em especial na área de energia, infraestrutura e aquisição de equipamentos de T.I. O *National Institute of Standards and Technology* (NIST) preparou o *Life Cycle Costing Manual for the Federal Energy Management Program* (NIST Handbook 135) ou Manual do Custo do Ciclo de Vida para o Programa Federal de Gerenciamento de Energia e emite anualmente índices de preços de energia de crescimento real e fatores de desconto para análise de custos do ciclo de vida. Como um produto complementar, o NIST também estabeleceu um software chamado BLCC (*Building Life Cycle Cost*) para realizar análises do custo do ciclo de vida.

As versões recentes do BLCC não apenas estruturam a análise, mas também incluem índices de preços de energia atuais e referências de fatores de desconto. (GSA, 2020). O *Life Cycle Cost* (LCC) é uma importante análise econômica usada na seleção de alternativas que impactam os custos pendentes e futuros. Ele compara as opções de investimento inicial e identifica as alternativas de menor custo para um período de vinte anos. Aplicado às medidas de conservação de energia do projeto de construção, o processo é obrigatório por lei e definido no *Code of Federal Regulations* (CFR), Título 10, Parte 436, Subparte A: Regras do Programa Federal de Gestão de Energia.

Como adiantado no item anterior, o Projeto de Lei 1.292/1995 prevê a análise do ciclo de vida do objeto da licitação em seu artigo 34, §1º. Seu papel é oferecer uma visão de maior prazo dos custos e benefícios, considerando todo o horizonte temporal do objeto. Isto resulta no melhor uso dos recursos, pois examina o valor presente de todos os custos e benefícios ao longo da vida de uma aquisição, não somente seus gastos iniciais. Tais requisitos abrem nova dimensão operacional para o princípio do julgamento objetivo, instrumentalizado por parâmetros cuja elaboração deverá desenvolver-se na fase preparatória do processo e vincula os agentes julgadores das propostas.

No entanto, a implementação do Custo do Ciclo de Vida no Brasil encontra obstáculos procedimentais, como a falta de treinamento para realizar uma Análise do Custo do Ciclo de Vida (ACCV) e escassez de dados confiáveis, que trazem incerteza nos dados relativos aos custos e benefícios fora do exercício atual. Também se depara com alguns riscos, pois além da insegurança jurídica sobre o uso do ACCV, existem as possibilidades de

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

adjudicar contratos a fornecedores com custos iniciais de aquisição mais altos, contestações e atrasos (KWARTIN, 2017).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve o desígnio de pesquisar acerca da técnica do *best value*, ou melhor preço, no contexto brasileiro, tendo como base o direito norte-americano em paralelo à legislação brasileira de compras públicas vigente e instruções normativas que tentam atualizá-la. O Estado brasileiro, por conta do atraso em seu desenvolvimento, durante a segunda metade do século XX viu-se obrigado a, de forma acelerada e desconexa, adotar mecanismos institucionais moldados à economia de mercado. Com isso, não houve uma integração plena entre a cultura jurídica institucional e social. Especialmente a Lei nº 8.666/93, sinalizada pelo forte rigorismo formal, costuma receber a mácula burocrática e não mais costuma atender as necessidades do serviço público quanto a compras e contratações.

Por outro lado, a estrutura estatal e social americana é de um país liberal e desenvolvido, detentor de um mercado consolidado. A legislação estadunidense baseia-se em conceitos de confiança e cooperação do gestor e acaba por fazer uma junção entre Direito e sistema econômico. Nos Estados Unidos o contrato é um meio de organização da produção de bens e serviços entre o ente público e o particular, num ambiente institucional fortalecido por regras que buscam garantir a máxima eficiência com menos ou os mesmos recursos públicos (modelo de melhor valor ou *best value*).

O primeiro objetivo teórico deste trabalho foi atingido, e teve a intenção de apresentar uma visão comparativa das compras públicas nos Estados Unidos e Brasil, enumerando princípios, conceitos básicos do contrato, leis e regulamentos de ambos os países. Ademais, também trouxe a perspectiva dos responsáveis pela contratação nos EUA e no nosso país, com destaque para a carreira do comprador público e previsão na Nova Lei de Licitações.

Assim, na edição da nova lei deve-se levar em conta o panorama internacional, conciliando tanto as práticas estrangeiras como o histórico da economia nacional. Aliado a isto, a reestruturação também prescinde de um assente e constante treinamento dos gestores públicos, fortalecendo a cultura do respeito às normas e aperfeiçoamento dos comportamentos executivos em concomitância com os novos paradigmas jurídicos. O segundo objetivo específico, por sua vez, buscou identificar os elementos do melhor valor como técnica de compras. Este resultado pode ser verificado nos itens 2.1, 2.2 e 2.3, onde se examinou a disciplina do planejamento de compras, a análise do custo do ciclo de vida e o uso de fatores

extra-preço, procurando traçar um paralelo com o que é utilizado nos Estados Unidos e o que se utiliza ou se pretende utilizar no Brasil.

À vista disso, conclui-se que são muitos os obstáculos da adoção ideal do melhor valor no Brasil. Escassez e falta de treinamento dos funcionários, falta de apoio das autoridades superiores, diretrizes de compras desatualizadas, ausência de dados necessários para sustentar um modelo de melhor valor, preocupações sobre a corrupção, fornecedores não que entendem o conceito de melhor valor e o público que pode não entender se o critério de escolha não for o menor preço. No entanto, nos últimos anos percebe-se que têm sido feitas tentativas de transformação do eixo central de uma dinâmica tradicionalmente orientada aos processos (onde o cumprimento dos ritos é quase um fim em si mesmo), para uma dinâmica orientada aos resultados, como o Pregão Eletrônico (Decreto nº 10.024/2019), que oferece maior agilidade, economia e menos burocratização e Instruções Normativas Federais nº 05/2017 e 044/2019.

Neste momento de transformação e de consolidação de um novo paradigma na área de compras públicas, a efetivação de compras públicas inteligentes deve ser mais eficiente e sustentável, aproveitando o poder de compra do Estado para atingir políticas públicas como o desenvolvimento socioeconômico local e regional, a melhoria da distribuição de renda, o incentivo à inovação, ao meio ambiente, entre outras questões. O sentido enviesado e o potencial das aquisições governamentais exigem que o tema seja discutido e pesquisado não apenas em relação aos seus instrumentos, normatização e operacionalização, mas tratando o tema de forma multidimensional, desenvolvendo todo o ciclo de compras públicas e buscando um ganho sistêmico e mais duradouro.

Por fim, como uma das contribuições deste trabalho, sugere-se como um tema relevante para futuros estudos, podendo o que foi aqui tratado ser utilizado de forma comparativa a dados vindouros, possibilitando confrontar e cruzar informações com o que foi aqui exposto e analisado na aludida pesquisa. Ressalta-se sua importância também em razão da possível configuração de um novo cenário brasileiro no que tange a boas práticas de contratações, haja vista a Nova Lei de Licitações e Atos Normativos Federais que procuram a máxima eficiência, vislumbrando uma nova realidade em que os benefícios ultrapassem os custos e a real efetivação de normas já existentes.

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

REFERÊNCIAS

BORGES, Gabriela. **Considerações sobre o planejamento das contratações públicas e os estudos técnicos preliminares.** Disponível em: <https://www.inovecapacitacao.com.br/consideracoes-sobre-o-planejamento-das-contratacoes-publicas-e-os-estudos-tecnicos-preliminares-a-luz-da-in-40-2020/>. Acesso em: 17 de out. de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 40, de 22 de maio de 2020.** Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-40-de-22-de-maio-de-2020-258465807>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017.** Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Lei 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. 2ª Edição, Brasília: Senado Federal, 2005.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.** Estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 2ª Edição, Brasília: Senado Federal, 2005.

BRASIL. **PL 1292/1995.** Altera a lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16526>. Acesso em: 17 out. 2020.

CARVALHO; P.C.S. **Política de Compras na Administração Pública Brasileira.** In: RHS Licitações – Conteúdo. 2005. Disponível em: <http://licitacao.uol.com.br/artdescricao.asp?cod=59>. Acesso em: 14 set. 2020.

CODE OF FEDERAL REGULATIONS. Title 10, Part 436, Subpart A: **Program Rules of the Federal Energy Management Program.** Disponível em: https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=d8c3322d4235dc967ac6bec2989e6127&mc=true&tpl=/ecfrbrowse/Title10/10cfr436_main_02.tpl Acesso em: 18 de out. de 2020.

SOARES, Érika Regina Leite; BRITO, Bruna Ohana Silva; GALVÃO, Giovanna Oliveira
Felício

FARIAS, R. A. de.; RIBEIRO FILHO, J. F. e AGUIAR, S. M. B. de. Licitações e controle nas compras e contratações nas entidades públicas: panorama no Brasil, Organismos Internacionais, Comunidade Europeia e estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. **Periódico UFPE Gestão Pública Práticas e Desafios**. V. 2. N. 2; 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/1148> Acesso em: 18 de out. de 2020.

FERNANDES, A. C. G. **Compras governamentais pela internet: vantagens e desafios**.

BNDES, Revista Informe-se, n. 35, p. 1-6; jan. 2002.

FORTINI, Cristiana. **Formação de agentes públicos como fator de mudança em licitações**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-abr-11/interesse-publico-formacao-agentes-publicos-fator-mudanca-licitacoes>. Acesso em: 17 out. 2020.

IPEA. **Nota Técnica 2014**. Março. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21829 Acesso em 10 de out. 2020.

KWARTIN, Bob. Life Cycle Costs Analysis. Global Procurement Initiative: Brazil, Sponsored by the U.S Trade and Development Agency. December 11-13, 2017. Brasília, Brazil.

MARQUES, F.S. **Compras Públicas no Brasil e EUA: Análise da Concorrência Segundo o Paradigma Estrutura-Condução-Desempenho**. Brasília: ESAF, 2005. Disponível em <http://www.centrodelogistica.com.br/new/fs-public.htm> Acesso em: 14 set. 2020.

MEZZARROBA, Orides. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. 8. Ed. Saraiva Jus, 2019.

MICHAEL R. ZACKS. **Best Value Contracting**. Washington, DC: Department of the Navy, Naval Sea Systems Command: 1992. Disponível em <https://sci-hub.do/10.1111/j.1559-3584.1993.tb02777.x> . Acesso em: 17 out. 2020.

MOTTA, A. R. **O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público federal norte-americano e brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, São Paulo, 208f, 2010.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. OCDE. **Economic Surveys: Brazil 2018**. Disponível em https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-brazil-2018/basic-statistics-of-brazil-2016_eco_surveys-bra-2018-1-en. Acesso em: 09 jun. 2020.

PEREIRA JÚNIOR, José Torres. Critérios de Julgamento. Disponível em: <http://www.novaleilicitacao.com.br/2020/01/20/criterios-de-julgamento/>. Acesso em 18 de out. de 2020.

A SELEÇÃO DO MELHOR VALOR NAS COMPRAS PÚBLICAS

REDE NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/rede> Acesso em: 03 de out. de 2020.

SCHOONER, Steven L. **Global Procurement Initiative: Brazil**. Using Non-Price Factors. Brasília, 2017.

TEIXEIRA, Helio Janny et al. **Concentração de compras e melhoria da qualidade do gasto público no Brasil**. Brasília: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, Painel 48/146, 2015.

THAI, K.V. **Public Procurement Re-examined**. *Journal of Public Procurement*, v.1, Issue 1, p.9-50, 2001. Disponível em: <http://www.pracademicspress.com/Thai.pdf> . Acesso em 06 jun. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Levantamento de Governança e Gestão Públicas – Resultado TCU**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-2018/resultados.htm> Acesso em 03 de out. 2020.

U.S. FEDERAL ACQUISITION INSTITUTE. **Annual Report on the Federal Acquisition Workforce – FY 2019**. Disponível em: <https://www.fai.gov/sites/default/files/FAI-Quarterly-Workforce-Metrics-Q2FY19.xlsx> Acesso em 03 out. 2020.

U.S. GENERAL SERVICES ADMINISTRATION. **Federal Acquisition Regulation**. Washington D.C., 2005. Disponível em: <https://www.acquisition.gov/FAR/> Acesso em 14 set. 2020.