

# A EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA EM SAÚDE NA COTAÇÃO DE PREÇOS NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS: EVIDÊNCIAS DE UM HOSPITAL UNIVERSITÁRIO PÚBLICO FEDERAL (2018-2019)

*THE EFFICIENCY OF PUBLIC HEALTH MANAGEMENT IN PRICING DURING BIDDING PROCESSES: EVIDENCE FROM A FEDERAL PUBLIC UNIVERSITY HOSPITAL (2018-2019)*

*LA EFICIENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN SALUD EN LA FIJACIÓN DE PRECIOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE LICITACIÓN: DATOS DE UN HOSPITAL UNIVERSITARIO PÚBLICO FEDERAL (2018-2019)*

## **Izabel Janaina Barbosa da Silva**

São Luís University, Estados Unidos  
Doutoranda em Administração

## **Warley da Silva Martins**

Must University, Estados Unidos  
Mestrando em Gestão de Cuidados da Saúde

## **Patrícia Alves Marques Heringer**

Faculdade Holística, Brasil  
Especialização em Enfermagem na Saúde Pública com Ênfase em Vigilância em Saúde

## **Dayanne Gonçalves de Miranda**

Faculdade Pitágoras, Brasil  
Especialização em Terapia Intensiva, Urgência, Emergência e Trauma

## **Daniel Otacildes de Paula Cunha**

Universidade Unicesumar, Brasil  
Tecnólogo em Gestão Ambiental

DOI: <https://doi.org/10.46550/ilustracao.v7i3.578>

Publicado em: 28.03.2026

**Resumo:** O presente estudo teve como objetivo analisar o impacto da cotação de preços na eficiência dos processos licitatórios realizados em um Hospital Universitário Público Federal, no período de 2018 a agosto de 2019. A pesquisa caracteriza-se como quantitativa, exploratória, transversal e aplicada, apoiando-se também em referências bibliográficas. Para a coleta de dados, foram utilizadas fontes primárias e secundárias. Os dados primários foram obtidos por meio das atas de pregões disponíveis no portal de compras do Governo Federal ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)) e dos processos físicos de licitações finalizados no período selecionado. Já os dados secundários foram organizados em uma planilha de coleta, contemplando informações como índice de economicidade, valores homologados, número de itens homologados, cancelados e desertos, além do tempo



médio até a conclusão dos pregões. Os resultados evidenciaram a necessidade de implementar medidas que aprimorem as atividades dos setores envolvidos nas aquisições de insumos, de modo a minimizar impactos negativos sobre o desempenho da Unidade de Licitações.

**Palavras-chave:** Licitação, Cotação de Preços, Eficiência, Processo Licitatório.

**Abstract:** The objective of this study was to analyze the impact of price quotations on the efficiency of bidding processes conducted at a Federal Public University Hospital from 2018 to August 2019. The research is characterized as quantitative, exploratory, cross-sectional, and applied, and is also supported by bibliographic references. Primary and secondary sources were used for data collection. Primary data were obtained from auction minutes available on the Federal Government's procurement portal ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)) and from physical bidding processes finalized during the selected period. Secondary data, on the other hand, were organized into a data collection spreadsheet, including information such as the cost-effectiveness index, approved values, and the number of approved, canceled, and abandoned items, as well as the average time until the conclusion of the auctions. The results highlighted the need to implement measures that improve the activities of the sectors involved in the procurement of supplies, in order to minimize negative impacts on the performance of the Bidding Unit.

**Keywords:** Bidding, Price Quotation, Efficiency, Bidding Process.

**Resumen:** El objetivo de este estudio fue analizar el impacto de las cotizaciones de precios en la eficiencia de los procesos de licitación realizados en un hospital universitario público federal entre 2018 y agosto de 2019. La investigación se caracteriza por ser cuantitativa, exploratoria, transversal y aplicada, y cuenta con el respaldo de referencias bibliográficas. Se utilizaron fuentes primarias y secundarias para la recopilación de datos. Los datos primarios se obtuvieron de las actas de subastas disponibles en el portal de adquisiciones del Gobierno Federal ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)) y de los procesos de licitación presenciales finalizados durante el período seleccionado. Los datos secundarios, por su parte, se organizaron en una hoja de cálculo, que incluía información como el índice de costo-efectividad, los valores aprobados y el número de artículos aprobados, cancelados y abandonados, así como el tiempo promedio hasta la conclusión de las subastas. Los resultados resaltaron la necesidad de implementar medidas que mejoren las actividades de los sectores involucrados en la adquisición de suministros, con el fin de minimizar los impactos negativos en el desempeño de la Unidad de Licitación.

**Palabras clave:** Licitación, Cotización de precios, Eficiencia, Proceso de licitación.

## Introdução

A temática das licitações permanece pouco explorada no campo da saúde pública, apesar de sua relevância estratégica para a garantia de um atendimento de qualidade ao paciente. A prestação de serviços de saúde eficazes está

diretamente condicionada à disponibilidade de insumos, medicamentos, equipamentos e à contratação de serviços, cuja aquisição, majoritariamente, ocorre por meio de processos licitatórios.

Apesar da relevância estratégica das compras públicas para o desempenho dos sistemas de saúde, a literatura científica nacional e internacional ainda apresenta lacunas importantes no que se refere à análise empírica da eficiência dos processos licitatórios, especialmente no contexto hospitalar. Estudos recentes têm avançado na compreensão da governança das aquisições públicas e seus impactos sobre a eficiência do gasto público, destacando a importância de mecanismos de planejamento, transparência e controle (Thai, 2020; Loader, 2020; Flynn; Davis, 2021).

No contexto brasileiro, embora haja contribuições relevantes sobre licitações e contratos administrativos, observa-se que grande parte dos estudos se concentra em análises normativas ou jurídicas, com menor ênfase em investigações empíricas baseadas em dados operacionais de instituições públicas (Pereira; Motta, 2021; Costa *et al.*, 2022). Essa lacuna torna-se ainda mais evidente no setor da saúde, onde a complexidade das aquisições e a criticidade dos insumos demandam maior rigor técnico e eficiência nos processos de compras.

Nesse sentido, a presente pesquisa insere-se em um campo ainda em consolidação, ao propor uma análise quantitativa aplicada à eficiência dos processos licitatórios em ambiente hospitalar, com foco específico na etapa de cotação de preços, contribuindo para o avanço das discussões sobre gestão pública orientada por evidências.

Nos hospitais públicos federais, é recorrente a insuficiência de servidores capacitados para as atividades de licitação e cotação de preços, além da inexistência de critérios técnicos bem definidos para a designação de profissionais que atuam como compradores. Essa condição contribui para deficiências operacionais, como a elaboração de cotações incompatíveis com os preços praticados no mercado, o que acarreta um elevado número de itens cancelados durante a fase externa da licitação e um reduzido índice de economicidade ao término do processo.

As consequências desse cenário são severas: desabastecimento de insumos e medicamentos, indisponibilidade de equipamentos e atrasos na contratação de serviços

essenciais. Tais fatores dificultam o cumprimento de metas institucionais pactuadas e impactam negativamente os indicadores de desempenho assistencial.

Para mitigar tais efeitos, muitas instituições recorrem, de forma recorrente, a alternativas como dispensas de licitação, adesões a atas de registro de preços e parcerias com outras entidades. Embora legalmente previstas, essas práticas possuem limitações normativas e, por vezes, resultam na aquisição de produtos com qualidade inferior e custo elevado, comprometendo a eficiência e a resolutividade da assistência prestada.

No hospital universitário analisado, identificou-se que as fragilidades nos processos licitatórios impactam diretamente as atividades assistenciais, sendo estas decorrentes, em grande medida, da ausência de diretrizes técnicas para a condução das etapas de cotação. Apesar dos esforços da gestão na implementação de medidas corretivas, torna-se imperativo enfrentar a problemática de forma estruturada, buscando alternativas que promovam maior eficiência e racionalização dos processos, em benefício da assistência ao paciente.

Embora o estudo esteja ancorado em um caso específico, um hospital universitário público federal, a análise proposta transcende a dimensão meramente descritiva institucional, ao buscar identificar padrões, relações e implicações que possam ser generalizáveis para contextos similares da Administração Pública.

Assim, o estudo adota uma perspectiva analítica, orientada pela literatura sobre eficiência, governança e compras públicas, com o objetivo de compreender como falhas estruturais na fase de planejamento, especialmente na formação do preço de referência, impactam o desempenho global dos processos licitatórios.

Diante desse contexto, o objetivo geral desta pesquisa é identificar o impacto das cotações de preços na eficiência dos processos licitatórios em um Hospital Universitário Público Federal, no período de 2018 a agosto de 2019. A partir dessa problemática, formula-se a seguinte questão de pesquisa: qual o impacto que a fragilidade nas cotações de preços tem ocasionado nos processos licitatórios da instituição analisada?

A lacuna científica que orienta esta investigação reside na ausência de estudos empíricos que analisem, de forma integrada, a relação entre a qualidade da cotação de preços e os indicadores de eficiência dos processos licitatórios tais como economicidade,

taxa de cancelamento e tempo de tramitação no contexto de instituições públicas de saúde.

Embora a literatura reconheça a importância do planejamento e da estimativa de preços, ainda são incipientes as evidências quantitativas que demonstrem, de maneira sistemática, como falhas nessa etapa influenciam o desempenho efetivo das contratações públicas. Dessa forma, o presente estudo busca preencher essa lacuna ao oferecer uma análise baseada em dados reais, contribuindo para o avanço do conhecimento na interface entre gestão pública, eficiência administrativa e compras governamentais.

A presente investigação busca oferecer subsídios técnicos e gerenciais para a tomada de decisão por parte dos gestores das áreas de licitação e administração, contribuindo para o aprimoramento da transparência e da eficiência dos processos internos. Ao agregar uma análise crítica sobre a prática licitatória, o estudo também permite identificar deficiências provenientes de outros setores organizacionais que afetam negativamente a eficácia do setor de compras.

A realização desta pesquisa justifica-se, ainda, pelo envolvimento direto da autora principal com a unidade de licitações da instituição estudada, onde exerce a função de pregoeira oficial, o que confere à análise um viés prático, ancorado na realidade cotidiana da gestão pública.

Importa destacar que o presente estudo não tem a pretensão de esgotar as discussões sobre os processos licitatórios, mas sim contribuir para o debate acadêmico a partir da observação crítica das práticas institucionais e dos desafios enfrentados na rotina de trabalho.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa de natureza exploratória e aplicada, com abordagem quantitativa e delineamento transversal. Foram utilizadas fontes bibliográficas e dados primários e secundários. Os dados primários foram coletados por meio das atas dos pregões disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)), referentes ao período de 2018 a agosto de 2019, bem como dos processos SEI das licitações finalizadas.

Já os dados secundários foram organizados em planilhas contendo variáveis como: índice de economicidade, valores homologados, número de itens homologados, cancelados,

desertos e o tempo decorrido até a finalização do pregão. O artigo está estruturado em seis seções: introdução; revisão de literatura e conceitos teóricos; procedimentos metodológicos; apresentação e análise dos resultados; considerações finais; e referências.

## **Marco teórico**

### Conceito de Licitação e a Nova Lei de Licitações e Contratos

O processo licitatório deixou de ser apenas um mecanismo econômico e passou a ser considerado um dos pilares da isonomia, da eficiência e da moralidade administrativa. Segundo Barros (2008), a licitação promove uma participação mais ampla dos interessados e obriga a Administração Pública a agir dentro dos limites da legalidade, o que reduz a margem para decisões subjetivas.

Nesse contexto, Nascimento (2007, p.27) define licitação como:

O procedimento administrativo é, em espécie, pelo qual um ente público, em exercício de função administrativa, abre a todos os interessados a possibilidade de apresentarem propostas, das quais selecionará e admitirá a mais convenientemente, respeitando ordem legal e condições prefixadas.

De forma semelhante, Meirelles (2003, p. 264) sustenta que a licitação é “ato administrativo pelo qual a Administração Pública define uma oferta como a mais favorável para o contrato de seu interesse”, assegurando igualdade de condições entre os participantes.

Durante quase trinta anos, as contratações públicas no Brasil foram regidas pela Lei nº 8.666/1993, que estabelecia princípios fundamentais como legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa. No entanto, em abril de 2023, essa norma foi totalmente revogada, dando lugar à vigência exclusiva da Lei nº 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC) (Brasil, 2021).

A nova legislação trouxe mudanças relevantes: manteve as modalidades de concorrência, concurso, leilão e pregão, acrescentando o diálogo competitivo; ampliou os critérios de julgamento, incluindo opções como: menor preço, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior lance e maior retorno econômico;

criou o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), visando centralizar informações e promover a transparência; reforçou a obrigatoriedade do planejamento prévio como etapa fundamental do processo; introduziu os modelos de contratação integrada e semi-integrada, além de fortalecer o uso do seguro-garantia.

Essas inovações representam um avanço significativo na modernização da gestão das compras públicas, além de contribuir para uma maior segurança jurídica.

### Pregão eletrônico

O pregão eletrônico tornou-se a principal modalidade para aquisição de bens e serviços comuns, oferecendo mais agilidade e economia ao processo. De acordo com Bittencourt (2010), esse formato contribui para a redução da burocracia, melhora a administração das despesas públicas e aumenta a competitividade. Faria *et al.* (2011) observam que, com mais participantes, é comum haver uma redução nos preços ofertados. A Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) reforça a obrigatoriedade do uso do meio eletrônico, o que amplia o alcance, assegura mais transparência e torna os processos mais eficientes (Brasil, 2021).

Entretanto, essa relação entre aumento da competitividade e redução de preços não é automática nem linear. Estudos recentes indicam que a efetividade da concorrência depende da qualidade das condições iniciais do certame, especialmente da adequação do preço estimado ao mercado (Glas, 2020). Quando o valor de referência está distorcido, a ampliação do número de participantes pode não resultar em ganhos reais de economicidade, limitando o potencial do pregão eletrônico como instrumento de eficiência.

Segundo Bittencourt (2010), com o objetivo de conferir maior seriedade às despesas públicas e promover a economicidade nos gastos, ao mesmo tempo em que busca atender ao interesse público e às demandas sociais, a Administração Pública incorporou o pregão, na modalidade eletrônica, como prática de gestão. Essa forma de licitação proporciona não apenas agilidade na desburocratização dos procedimentos, mas também economia nas aquisições de bens e serviços comuns, em razão de suas particularidades em relação às demais modalidades licitatórias.

De acordo com Faria *et al.* (2010), no que tange à economia obtida, os autores destacam que o número de participantes no processo licitatório tem forte correlação com a redução dos preços praticados. Nessa perspectiva, estudos demonstram que o pregão eletrônico, enquanto procedimento licitatório, favorece a redução de custos para o ente público. Essa modalidade contribui para a diminuição do tempo de processamento e dos custos operacionais, sendo caracterizada pela simplificação e racionalização dos processos, o que também reduz a necessidade de deslocamentos por parte dos contratantes (Brasil, 2006; Faria *et al.*, 2011).

O pregão, como modalidade licitatória, destaca-se pela celeridade, o que implica maior eficiência. Além disso, promove maior transparência nos certames. Outros aspectos destacados como vantajosos incluem: desburocratização dos trâmites licitatórios; melhor gestão das despesas públicas; e ampliação da competitividade entre fornecedores e prestadores de serviços (Santana, 2008).

Entretanto, questiona-se a suposta vantagem da economicidade do pregão. Caso o valor estimado (valor orçado) para a contratação pública não seja obtido de forma responsável, a redução de custos será mínima, especialmente quando se compara o valor estimado com o valor efetivamente contratado (Santos *et al.*, 2018).

Ademais, a possibilidade de disputa aberta, viabilizada pelo formato eletrônico, atrai maior número de participantes, o que geralmente resulta em reduções significativas nos preços dos bens e serviços licitados (Brasil, 2006; Faria *et al.*, 2011).

### Pesquisa de preços e referenciais

Todas as compras governamentais estão sujeitas às regras de licitação, estabelecidas com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa. Em termos práticos, isso geralmente corresponde à proposta com o menor valor (Brasil, 2015).

A pesquisa de preços é uma etapa crucial na licitação, pois serve de base para definir o valor de referência. Quando feita de maneira inadequada, pode comprometer tanto a economicidade quanto a validade da contratação (Casagrande; Cestari; Motta, 2012).

Além disso, Motta (2010) ressalta que a simples coleta de três orçamentos não garante representatividade de mercado. No percurso, Niebuhr (2007) reforça essa crítica,

alertando que as propostas muitas vezes apresentam preços inflacionados, o que prejudica a confiabilidade do valor de referência.

Sendo que, é a pesquisa de preços que embasa o julgamento da licitação, servindo para definir o chamado preço de referência. Esse preço possui diversas finalidades: auxiliar na elaboração orçamentária da despesa; determinar a modalidade licitatória conforme a Lei 8.666/93; embasar os critérios de aceitabilidade das propostas; justificar a economicidade da contratação ou sua prorrogação; e apoiar as aquisições realizadas por meio do Sistema de Registro de Preços (Brasil, 2015).

Estudos apontam que a pesquisa de preços pode consumir até 45% do tempo total de um processo licitatório (Casagrande; Cestari; Motta, 2012). Quando mal executada, ela pode trazer prejuízos à Administração Pública, já que a concorrência, por si só, nem sempre garante a obtenção de preços justos. Os fornecedores, por sua vez, tendem a buscar margens de lucro mais elevadas (Brasil, 2015).

Segundo Brasil (2015), consolidou-se uma cultura simplista em torno da pesquisa de preços, sendo comum a crença reforçada por decisões jurisprudenciais de que a apresentação de três orçamentos seria suficiente para validar o preço de mercado. Para avaliar se uma proposta é vantajosa, a Administração deve, previamente, realizar uma pesquisa de preços no mercado. Diversas normas legais exigem essa etapa, sem a qual o processo licitatório pode ser considerado inválido (Brasil, 2015).

Conforme orienta Brasil (2015), mediante uma especificação clara e objetiva do objeto a ser adquirido, o órgão público deve buscar referências que permitam estimar, com grau adequado de precisão, o valor praticado no mercado.

Na ausência de normas que regulem de forma precisa a estimativa de preços, criou-se um costume enraizado na administração pública: “consultar três ou quatro fornecedores atuantes no segmento e solicitar orçamentos informais, a partir dos quais a média aritmética dos valores é utilizada como referência” (Niebuhr, 2007, p. 1065). Outras pesquisas confirmam a persistência desse hábito (Cabral, 2008; Costa; Silva, 2009; Schuch, 2010).

Uma das causas dessa prática é a deficiência no planejamento dos órgãos públicos, que muitas vezes iniciam o processo licitatório apenas quando a demanda

já está estabelecida. Com isso, “limitam-se a cumprir o mínimo exigido pelos órgãos de controle, ou seja, coletar três orçamentos e calcular a média aritmética dos valores obtidos” (Schuch, 2010, p. 40).

Assim, Justen Filho (2002) defende que os órgãos públicos devem compartilhar informações para evitar distorções nos preços de produtos semelhantes, levando em consideração condições homogêneas de especificações, formas de pagamento, entre outros fatores. Jessé Torres Pereira Júnior (2002) compartilha da mesma visão.

Em continuidade, Motta (2010) reforça que a simples coleta de três propostas não garante confiabilidade suficiente para embasar decisões posteriores no processo de avaliação. Já Corrêa (2005) argumenta que os fornecedores raramente apresentam seus reais preços na fase de estimativa, optando por propostas inflacionadas, o que acarreta grande variação nos valores obtidos e compromete a validade da média aritmética como base decisória, por fim Niebuhr (2007) corrobora esse entendimento.

Embora Motta (2010) destaque a limitação da coleta de orçamentos como estratégia suficiente para representar os preços de mercado, essa abordagem tem sido amplamente problematizada por estudos mais recentes. De acordo com Flynn e Davis (2021), a confiabilidade da pesquisa de preços depende não apenas da quantidade de cotações obtidas, mas da capacidade institucional de interpretar criticamente essas informações, considerando fatores como comportamento estratégico dos fornecedores e assimetria de informação. Nesse sentido, a simples ampliação do número de orçamentos não resolve, por si só, as distorções na formação do preço de referência, sendo necessária a incorporação de métodos analíticos mais robustos e de práticas de inteligência de mercado no âmbito da Administração Pública.

Em função desses desafios, Motta (2010) sustenta que a definição dos preços de referência deve considerar: uma especificação detalhada do objeto, conhecimento aprofundado do mercado e aplicação adequada de métodos estatísticos. A pesquisa de preços só deve ser realizada após o devido planejamento da aquisição, o que inclui a especificação precisa do objeto a ser comprado e todas as condições da contratação, conforme orienta a Súmula 177 do TCU (Brasil, 1982).

Somente após essa definição, a Administração pode iniciar a pesquisa de preços, evitando assim comparações entre produtos não equivalentes (vide AC TCU 998/2009-

P). Além disso, ao realizar essa etapa, devem ser consideradas variáveis como: quantidade desejada, “prazos de entrega e forma de fornecimento, garantindo que eventuais ganhos de escala oriundos de grandes aquisições públicas se reflitam na redução dos valores obtidos durante a fase de cotação prévia” (Brasil, 2012, p. 2).

Embora a literatura tradicional reconheça a importância da pesquisa de preços como etapa fundamental do processo licitatório, observa-se que grande parte das abordagens ainda se limita à descrição de procedimentos formais ou à reprodução de entendimentos normativos. Essa perspectiva, embora relevante, revela-se insuficiente para explicar as dinâmicas reais que influenciam a eficiência das contratações públicas.

Estudos recentes têm apontado a necessidade de avançar para uma abordagem mais analítica, capaz de compreender a pesquisa de preços como um processo estratégico, influenciado por fatores como assimetria de informação, comportamento dos fornecedores e capacidade institucional dos órgãos públicos (Flynn; Davis, 2021; Glas, 2020). Nesse sentido, a simples adoção de práticas padronizadas como a coleta de múltiplos orçamentos não garante, por si só, a obtenção de preços representativos de mercado.

Essa problematização indica que a fragilidade na formação do preço de referência não deve ser interpretada apenas como uma falha operacional, mas como um fenômeno complexo, que reflete limitações estruturais na governança das compras públicas. Tal compreensão reforça a necessidade de análises empíricas que permitam identificar, de forma mais precisa, os impactos dessas fragilidades sobre os resultados dos processos licitatórios.

### Eficiência no processo licitatório

Os recursos orçamentários e financeiros, sejam oriundos do setor público ou privado, são por natureza escassos. Por essa razão, todo processo licitatório que culmina em uma contratação ou aquisição envolve custos tanto explícitos quanto implícitos, sendo estes últimos também conhecidos como custos alternativos ou de oportunidade (Silva, 2008).

Além disso, é importante considerar que, mesmo quando a contratação ou aquisição não se concretiza, ou seja, independentemente da efetiva entrega do bem ou

da prestação do serviço, o simples planejamento e execução de um processo licitatório já implicam em custos relevantes. Entre os chamados custos explícitos, estão: a alocação de servidores qualificados, o uso de papel, cartuchos, impressoras, energia elétrica, materiais de escritório, além dos gastos com publicações em veículos oficiais. O próprio processo de licitação, por si só, configura-se como um fator gerador de despesa (Silva, 2008).

De acordo com Niebuhr (2006, p. 43), “a eficiência em licitações públicas gira em torno de três aspectos fundamentais: preços, qualidade e celeridade”. Os preços estão diretamente ligados à economicidade, ou seja, à obtenção do menor custo possível, o que está intrinsecamente relacionado à eficiência. A celeridade diz respeito à redução do tempo entre a publicação do edital e o efetivo recebimento do objeto ou serviço contratado. Já a qualidade refere-se ao desempenho do bem ou serviço adquirido, incorporando, portanto, um componente de subjetividade.

Embora a abordagem de Niebuhr (2006) seja amplamente reconhecida na literatura nacional, ela tende a privilegiar uma visão normativa da eficiência, centrada em critérios clássicos. Estudos contemporâneos ampliam essa perspectiva ao incorporar dimensões relacionadas à governança e à capacidade institucional. Conforme apontam Thai (2020) e Loader (2020), a eficiência em compras públicas depende de fatores estruturais, como planejamento estratégico, qualidade da informação e coordenação entre os atores envolvidos no processo.

Dessa forma, a análise da eficiência licitatória não pode se restringir aos resultados finais do certame, devendo considerar também a qualidade das etapas preparatórias, especialmente a formação do preço de referência, como elemento central para o desempenho global das contratações públicas.

Sob a ótica econômica, quando se consideram os recursos orçamentários-financeiros como bens rivais e escassos, e se adota a noção de custo de oportunidade, torna-se evidente que não se pode falar em processo licitatório eficiente quando a contratação ocorre com base em um preço de referência distorcido. Tal distorção, causada por ágio ou por falhas na cotação prévia, compromete a representatividade do valor praticado no mercado para o objeto licitado (Silva, 2008).

Segundo Niebuhr (2006), a eficiência das licitações públicas deve ser analisada com base em três critérios fundamentais: agilidade, qualidade e custo. Já Silva (2008)

destaca que o processo licitatório envolve tanto custos explícitos quanto implícitos, e se torna ineficiente quando o valor de referência é distorcido. A nova legislação busca enfrentar esses desafios ao fortalecer o planejamento, a gestão de riscos e a fiscalização dos contratos. Dessa forma, pretende-se garantir contratações mais rápidas e vantajosas, em conformidade com o princípio constitucional da eficiência.

A evolução do marco legal das licitações no Brasil reflete uma busca constante por modernização, transparência e eficiência. A literatura especializada demonstra que a eficácia do processo licitatório vai além das normas jurídicas, dependendo também da qualidade do planejamento, da execução contratual e da fiscalização pela sociedade. A Lei nº 14.133/2021 representa, portanto, um divisor de águas, aproximando a administração pública brasileira das melhores práticas internacionais em governança.

A literatura contemporânea sobre eficiência na Administração Pública tem avançado para além de abordagens estritamente normativas, incorporando perspectivas analíticas centradas em desempenho, governança e capacidade institucional. Nesse contexto, a eficiência em compras públicas deixa de ser compreendida apenas como obtenção do menor preço, passando a envolver dimensões como qualidade, tempestividade e adequação ao interesse público (Thai, 2020; Flynn; Davis, 2021).

Sob a ótica do *procurement* público, estudos recentes destacam que a fase de planejamento, especialmente a definição do preço de referência constitui um dos principais determinantes do sucesso ou fracasso das contratações governamentais. Loader (2020) argumenta que falhas na estimativa de preços tendem a gerar distorções competitivas, reduzindo a atratividade dos certames e elevando os índices de cancelamento e deserção. De modo convergente, Glas (2020) ressaltam que a eficiência das compras públicas está diretamente associada à qualidade das informações utilizadas na fase pré-contratual.

No campo da governança pública, a literatura recente enfatiza a importância da coordenação intersetorial, da profissionalização dos agentes públicos e da utilização de dados para subsidiar decisões mais precisas e eficientes (OECD, 2021). A ausência desses elementos tende a comprometer não apenas a economicidade, mas também a efetividade das políticas públicas implementadas por meio das contratações governamentais.

Assim, a eficiência nos processos licitatórios deve ser compreendida como um fenômeno multifatorial, que envolve não apenas aspectos legais e procedimentais, mas

também variáveis organizacionais, informacionais e estratégicas. Essa perspectiva amplia a análise para além do cumprimento formal das normas, permitindo uma avaliação mais robusta do desempenho das compras públicas.

## Metodologia

Este artigo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa de natureza exploratória, cujo objetivo é proporcionar maior familiaridade com o problema investigado e aprofundar a compreensão acerca das variáveis que interferem na eficiência dos processos licitatórios. Quanto à dimensão temporal, trata-se de um estudo transversal, uma vez que os dados analisados refletem uma realidade observada em um período específico, compreendido entre 2018 e agosto de 2019.

A pesquisa é classificada como aplicada, pois visa à geração de conhecimento voltado para a solução de problemas práticos no contexto da Administração Pública, especialmente no âmbito das aquisições realizadas por um Hospital Universitário Público Federal. Em relação à abordagem metodológica, adotou-se uma perspectiva quantitativa, tendo em vista a utilização de dados numéricos e a aplicação de técnicas estatísticas para o tratamento e a análise das informações coletadas.

Foram utilizadas duas fontes principais de dados: primárias e secundárias. Os dados primários foram obtidos por meio de pesquisa documental, com a análise de atas de pregões eletrônicos disponibilizadas no portal de compras do Governo Federal ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)), além dos processos físicos das licitações finalizadas no período delimitado, os quais estavam arquivados na Unidade de Licitações do hospital estudado.

Os dados secundários foram extraídos de planilhas de controle interno, elaboradas e preenchidas pelos pregoeiros ao término de cada pregão. Essas planilhas continham variáveis relevantes para a pesquisa, como: índice de economicidade, valores homologados, número de itens homologados, cancelados e desertos, bem como o tempo decorrido até a finalização de cada certame.

Para inclusão na amostra, considerou-se como critério de elegibilidade a completude dos registros referentes a todos os pregões realizados entre janeiro de 2018 e agosto de 2019. Pregões com dados incompletos ou inconsistentes foram excluídos da análise.

Os dados foram inicialmente tabulados no *Microsoft Excel* e, posteriormente, tratados com o auxílio do *software estatístico IBM SPSS Statistics*®, versão 21. A análise dos dados baseou-se em estatística descritiva, com a geração de Figuras e tabelas que permitiram identificar padrões, tendências e possíveis inconsistências nos processos licitatórios da unidade estudada.

Tabela 1 - Fluxograma Metodológico do Estudo

Etapa	Descrição
<b>1. Definição do problema e objetivos da pesquisa</b>	Delimitação da questão de pesquisa: impacto da cotação de preços na eficiência dos processos licitatórios.
<b>2. Revisão da literatura</b>	Levantamento de referências bibliográficas e documentais sobre licitações, pregão eletrônico, cotação de preços e eficiência pública.
<b>3. Definição do método de pesquisa</b>	Classificação da pesquisa como exploratória, aplicada, quantitativa, transversal e documental.
<b>4. Coleta de dados primários</b>	<u><a href="#">Análise de atas de pregões (2018 a agosto de 2019) disponíveis no portal <a href="http://www.comprasgovernamentais.gov.br">www.comprasgovernamentais.gov.br</a> e de processos físicos na Unidade de Licitações.</a></u>
<b>5. Coleta de dados secundários</b>	Extração de informações de planilhas internas preenchidas pelos pregoeiros da instituição.
<b>6. Organização e tabulação dos dados</b>	Estruturação dos dados em planilhas do Microsoft Excel®.
<b>7. Análise estatística descritiva</b>	Processamento das informações no software IBM SPSS Statistics®, versão 21.
<b>8. Apresentação e discussão dos resultados</b>	Interpretação dos achados com base nos objetivos propostos e na literatura revisada.
<b>9. Elaboração das considerações finais</b>	Reflexão crítica sobre os resultados e proposição de recomendações para a gestão pública hospitalar.

Fonte: Elaborado pelos próprios autores

Tabela 2 - Variáveis Analisadas

Variável	Descrição	Tipo	Fonte
Ano e mês do pregão	Período de realização do processo licitatório	Qualitativa	Atas dos pregões (dados primários)
Número de itens licitados	Total de itens inseridos no edital	Quantitativa	Planilha interna da Unidade de Licitações
Itens homologados	Quantidade de itens efetivamente contratados	Quantitativa	Planilha interna da Unidade de Licitações
Itens cancelados	Quantidade de itens que não foram contratados por falhas ou inconsistências	Quantitativa	Planilha interna da Unidade de Licitações
Itens desertos	Itens que não tiveram interessados ou propostas válidas	Quantitativa	Planilha interna da Unidade de Licitações
Valor estimado (orçado)	Valor total inicialmente estimado para o pregão	Quantitativa	Atas dos pregões (dados primários)
Valor homologado (contratado)	Valor efetivamente contratado após o pregão	Quantitativa	Planilha interna e processos físicos
Índice de economicidade (%)	Redução percentual entre valor estimado e valor homologado	Quantitativa	Cálculo: $((\text{estimado} - \text{homologado}) / \text{estimado}) \times 100$
Tempo de execução (dias)	Número de dias entre a abertura do pregão e sua finalização	Quantitativa	Atas dos pregões e registros internos

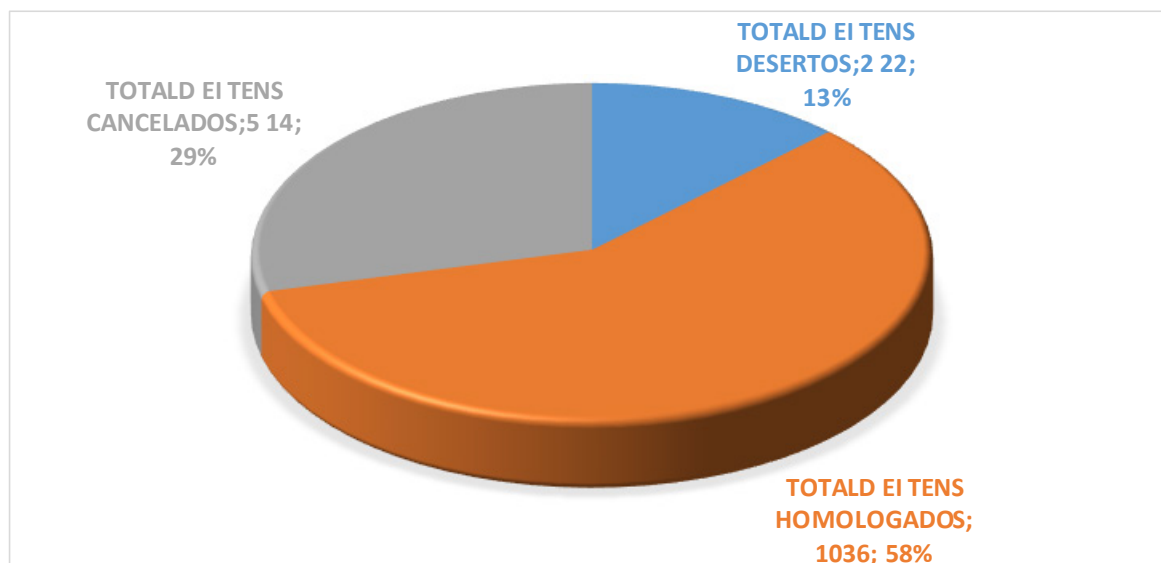
Fonte: Elaborado pelos próprios autores

## Resultados e discussão

A análise dos resultados teve como base os dados operacionais da Unidade de Licitações de um Hospital Universitário Público Federal, compreendendo os pregões eletrônicos realizados entre janeiro e agosto dos anos de 2018 e 2019. A investigação concentrou-se nos indicadores de desempenho associados às fases interna, externa e finalização dos processos licitatórios, permitindo uma visão abrangente da eficiência e efetividade da unidade nesse período.

Os dados quantitativos foram organizados e tabulados conforme sua ocorrência nas etapas do processo licitatório, com destaque para a distribuição dos itens licitados quanto à sua homologação, deserção e cancelamento.

Figura 1 - Percentual de Itens Desertos X Homologados X Cancelados



Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

A análise mostra que, embora a maioria dos itens tenha sido homologada (58%), observa-se uma taxa expressiva de cancelamentos (29%) e uma proporção relevante de itens desertos (13%). Esses indicadores apontam para fragilidades que podem comprometer a efetividade da contratação pública, especialmente no que se refere à cotação de preços, às especificações técnicas e à adequação do edital às condições de mercado.

#### Análise dos Motivos de Cancelamento (2018)

A Tabela 3 detalha os principais motivos que levaram ao cancelamento de itens nos pregões finalizados em 2018.

Tabela 3 – Motivos dos Itens Cancelados (2018)

Motivo do Cancelamento	Total de Itens	Percentual (%)
Valor estimado incompatível	161	31,32%
Parecer técnico desfavorável	95	18,48%
Descritivo técnico inadequado	30	5,83%
Solicitação de desclassificação por parte da empresa	4	0,77%
Não envio de documentação/amostra no prazo	9	1,75%
Outros (dois ou mais dos fatores anteriores)	215	41,82%
<b>Total geral</b>	<b>514</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

Os resultados apresentados na Tabela 1 permitem avançar para além da descrição dos motivos de cancelamento, evidenciando um padrão estrutural associado à fase de planejamento das contratações. Em especial, o elevado percentual de cancelamentos por valor estimado incompatível (31,32%) sugere falhas sistemáticas na formação do preço de referência, o que compromete diretamente a viabilidade do certame.

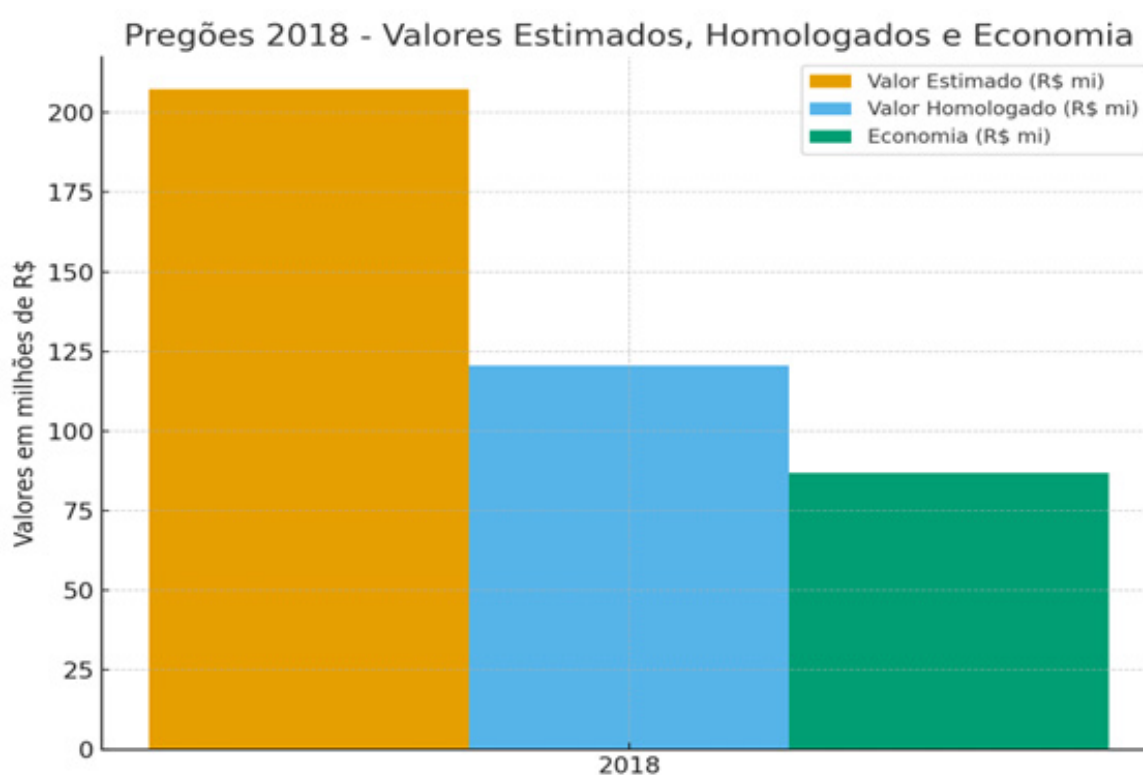
Do ponto de vista teórico, esse fenômeno pode ser explicado à luz da literatura sobre *procurement* público, que aponta a qualidade da informação de mercado como elemento central para o desempenho das compras governamentais (Thai, 2020; Glas, 2020). Quando o preço estimado é fixado acima do valor praticado, reduz-se o incentivo competitivo entre fornecedores; por outro lado, quando está abaixo, há desinteresse na participação, resultando em itens desertos ou propostas inexecutáveis.

Além disso, a presença significativa de cancelamentos por múltiplos fatores (41,82%) indica que as falhas não são isoladas, mas sim interdependentes, envolvendo simultaneamente problemas de especificação técnica, análise de mercado e validação interna. Esse achado reforça a perspectiva de Flynn e Davis (2021), segundo a qual

ineficiências nas compras públicas tendem a emergir de limitações institucionais e não apenas de falhas operacionais pontuais.

Os dados reforçam a hipótese central da pesquisa: a fragilidade na cotação de preços e na fase de planejamento interno compromete a eficiência do processo licitatório, gerando elevada taxa de insucesso nos certames. Essa ineficiência não apenas retarda a aquisição de bens e serviços essenciais, mas também impacta a execução orçamentária, o atendimento assistencial e os indicadores de desempenho hospitalar.

Figura 2 – Pregões 2018 – Valores Estimados, Homologados e Economia



Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

Embora os resultados indiquem uma economicidade média expressiva (41,9%), essa evidência deve ser interpretada com cautela. A literatura recente alerta que elevados índices de economia podem não refletir necessariamente eficiência real, mas sim distorções na estimativa inicial dos preços (Loader, 2020).

Nesse sentido, parte da economia observada pode decorrer de uma superestimação dos valores de referência, o que artificialmente amplia a diferença entre o valor estimado e o homologado. Esse mecanismo sugere que a economicidade, quando analisada

isoladamente, pode mascarar fragilidades na fase de planejamento, especialmente na pesquisa de preços.

Assim, a análise integrada dos indicadores incluindo cancelamentos, itens desertos e tempo de tramitação torna-se fundamental para uma avaliação mais robusta da eficiência dos processos licitatórios, conforme defendido por Thai (2020). A Figura 2 mostra que no ano de 2018, foram finalizados 75 pregões, dos quais 59 registraram valores estimados e homologados. O total global estimado para aquisição foi de aproximadamente R\$ 207,3 milhões, enquanto os valores homologados totalizaram cerca de R\$ 120,5 milhões.

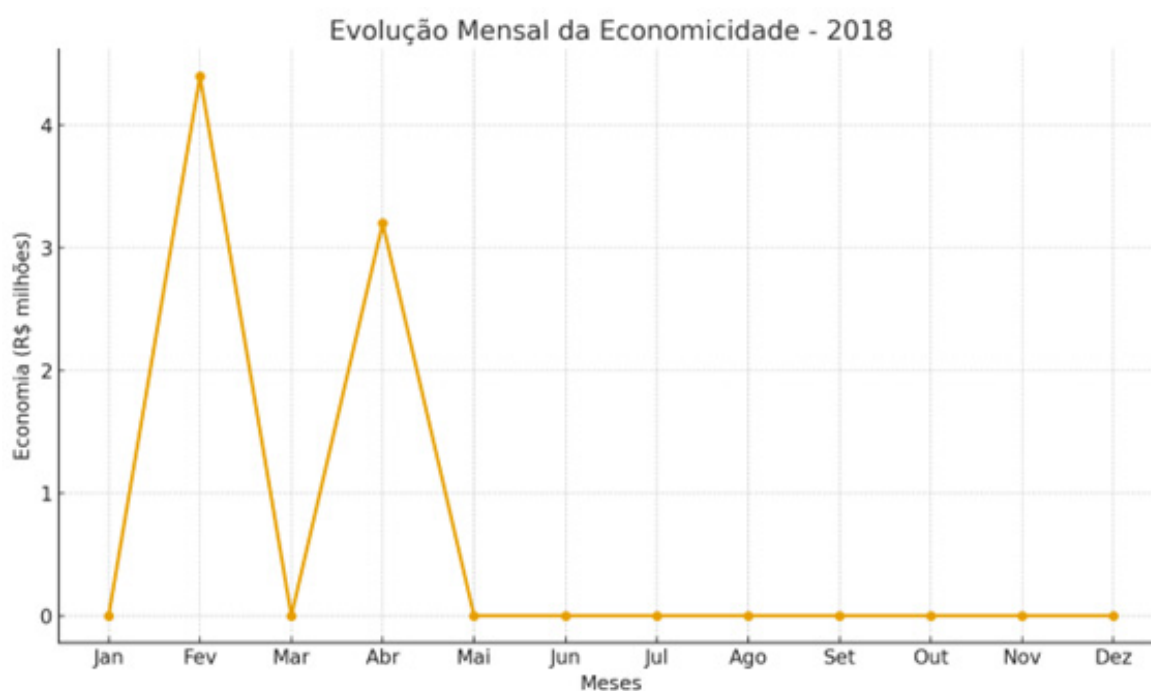
Esse resultado gerou uma economia total de R\$ 86,8 milhões, significando uma redução média de 41,9% em relação aos valores inicialmente projetados. A análise dos pregões que geraram as maiores economias em termos absolutos (R\$) mostrou que poucos processos concentraram parte expressiva da economicidade. Os cinco pregões de maior impacto, juntos, representaram valores superiores a dezenas de milhões em redução de gastos.

Esses resultados mostram o efeito positivo das disputas competitivas e da correta estimativa de preços, reforçando a importância de estratégias de planejamento e pesquisa de mercado bem estruturadas.

Quando se analisa o percentual de economia em relação ao valor estimado, observa-se que determinados pregões, mesmo de menor valor absoluto, alcançaram reduções percentuais significativas, chegando a superar 70% de desconto em alguns casos. Esse resultado evidencia o ganho de eficiência especialmente em itens ou lotes que foram objeto de maior competição entre os fornecedores.

A Figura 3 evidencia a evolução mensal da economicidade ao longo de 2018 demonstra uma variação significativa. Os meses de fevereiro (R\$ 4,4 milhões) e abril (R\$ 3,2 milhões) se destacaram como os mais econômicos, resultado de pregões de maior vulto ou de negociações mais vantajosas.

Figura 3 – Evolução Mensal da Economicidade - 2018



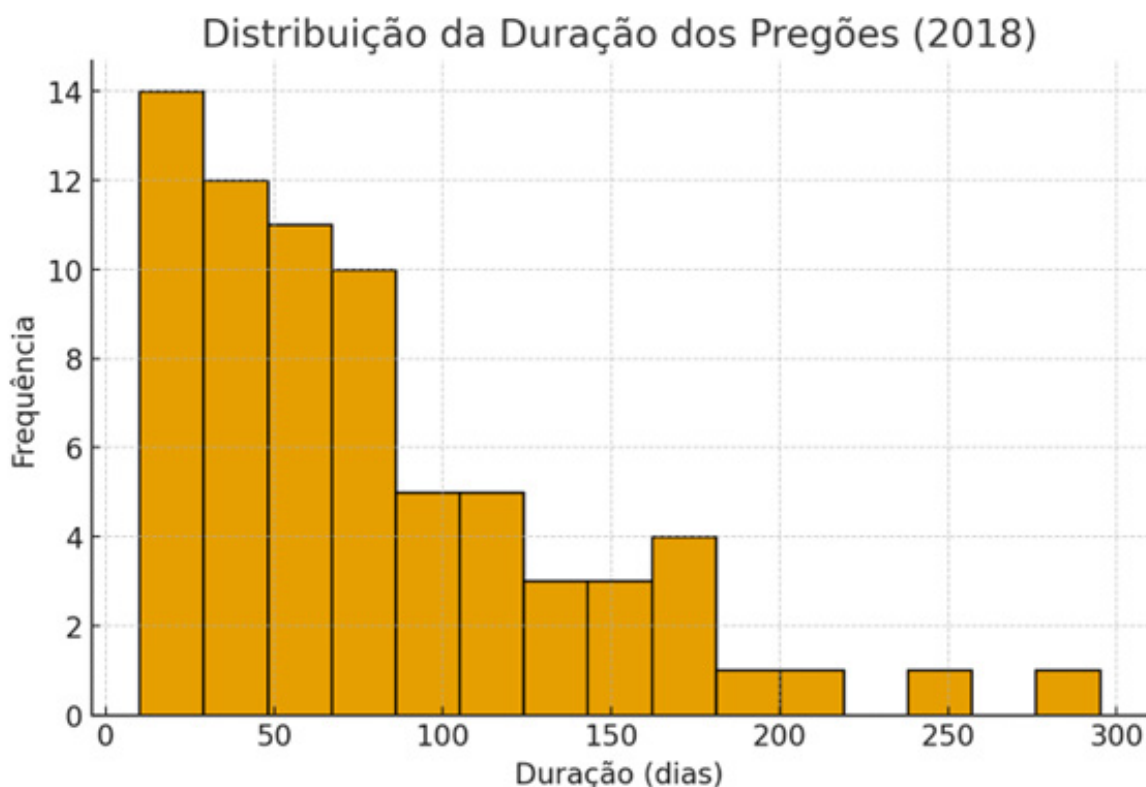
Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

A análise temporal mostra que a economicidade não foi linear, reforçando a necessidade de acompanhamento contínuo e de práticas de gestão de compras que promovam eficiência em todos os períodos do ano. O conjunto de pregões realizados em 2018 proporcionou significativa redução de custos para a Administração Pública, tanto em termos absolutos quanto relativos.

Esses resultados potencializam o papel estratégico das licitações eletrônicas como elemento crucial para economicidade, transparência e eficiência no uso dos recursos públicos. Além disso, revelam a importância de práticas permanentes de pesquisa de preços, planejamento de compras e estímulo à competitividade entre fornecedores.

A Figura 4 apresenta a análise dos 71 pregões avaliados, que mostra um cenário variado em relação ao tempo de duração desses processos. A média de duração foi de 79 dias, o que retrata a tendência geral do conjunto. Entretanto, observa-se que a mediana, isto é, o ponto central da distribuição, foi de 64 dias, valor inferior à média. Esse dado sinaliza que boa parte dos pregões se concentrou em prazos mais curtos, mas a média foi direcionada para cima pela presença de alguns pregões de longa duração.

Figura 4 – Distribuição Da Duração Dos Pregões (2018)



Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

O tempo mínimo registrado foi de apenas 10 dias, enquanto o máximo atingiu 295 dias, mostrando grande variação entre os casos. Essa dispersão é reforçada pelo desvio padrão de 59,6 dias, o que demonstra elevada heterogeneidade nos prazos analisados. A análise dos quartis complementa esse diagnóstico:

- a. 25% dos pregões foram concluídos em até 39 dias, representando os processos mais céleres.
- b. 50% (mediana) finalizaram em até 64 dias, evidenciando que metade das licitações durou pouco mais de dois meses.
- c. 75% dos pregões foram concluídos em até 109 dias, o que mostra que apenas um quarto ultrapassou esse limite, caracterizando casos de maior morosidade.

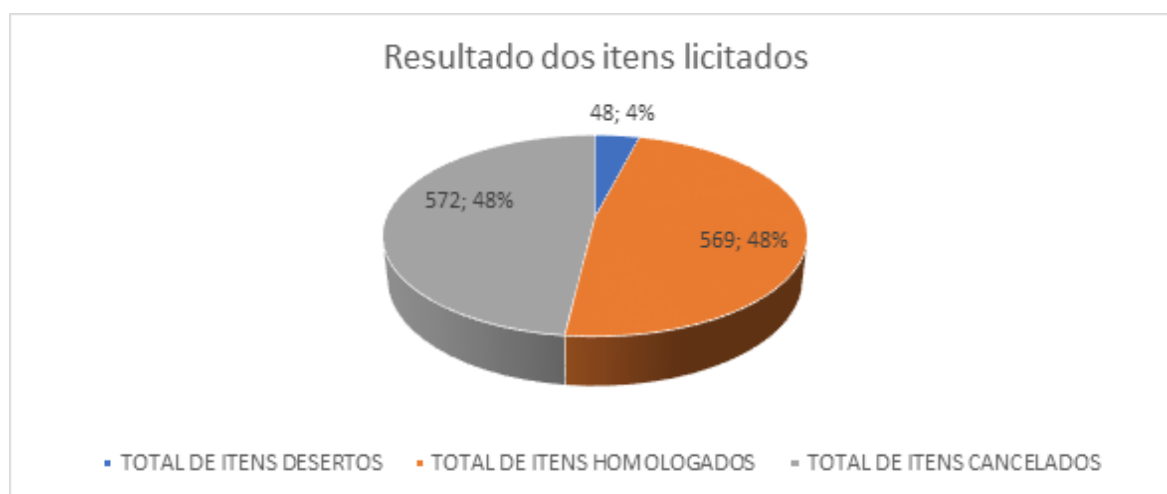
Os resultados demonstram que, embora haja pregões que se estendam por longos períodos, a maior parte tende a ser finalizada em prazos moderados, concentrando-se entre 39 e 109 dias. A identificação dessa variabilidade é importante para subsidiar

práticas de gestão que busquem reduzir as disparidades e promover maior previsibilidade nos processos.

A elevada variabilidade na duração dos pregões evidencia que a eficiência processual não depende exclusivamente da modalidade licitatória, mas está fortemente condicionada à qualidade das etapas preparatórias. Pregões com estimativas inadequadas ou especificações inconsistentes tendem a demandar retrabalho, reanálises técnicas e republicações, o que prolonga significativamente o tempo de tramitação.

Esse achado está alinhado à literatura de governança pública, que destaca o papel do planejamento como determinante da eficiência operacional (OECD, 2021). Dessa forma, a morosidade observada em parte dos processos não deve ser interpretada apenas como um problema procedimental, mas como consequência de fragilidades estruturais na fase interna da licitação.

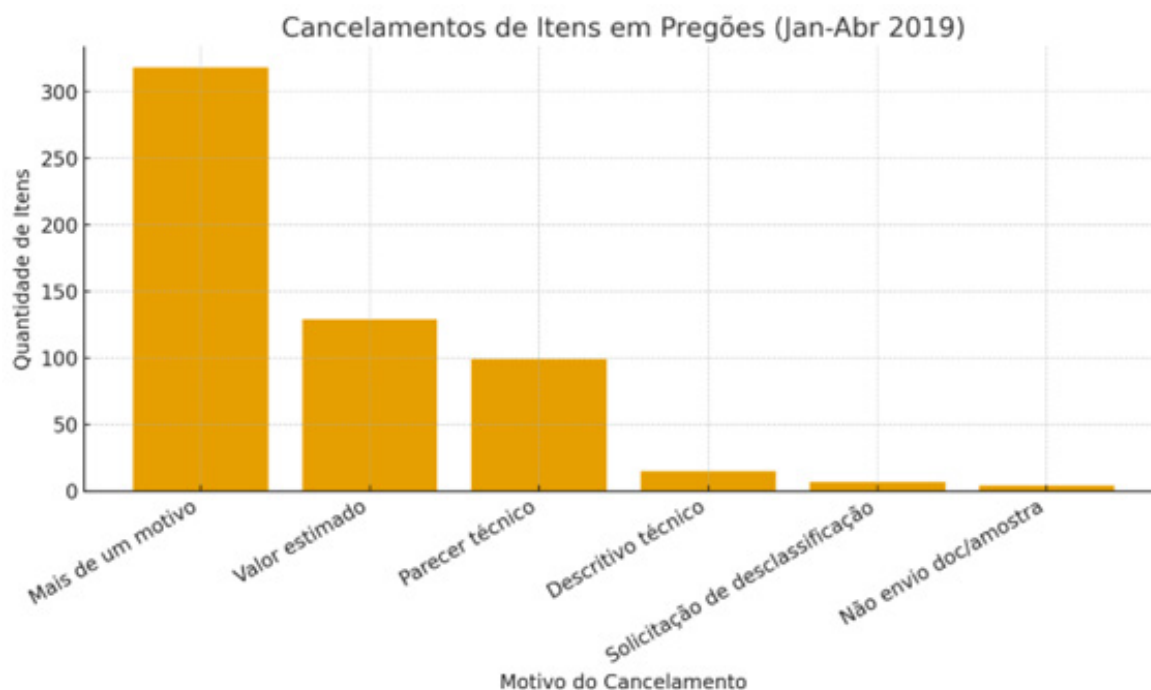
Figura 5 - Resultado dos Itens Licitados no período de janeiro a abril de 2019



Fonte: Dados coletados pelo Portal Comprasnet e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

Na Figura 5 para melhor visualização, apresentam-se os itens aceitos, desertos, homologados e cancelados por resultado dos pregões finalizados no período de janeiro a abril de 2019, totalizando no final 1189 itens licitados sendo, 48 itens desertos, correspondendo a 4%, 569 itens homologados, correspondendo a 48,13% e 572 itens cancelados, correspondendo a 48,39%.

Figura 6 - Motivos dos Itens Cancelados nos Pregões de janeiro a abril De 2019



Fonte: Dados coletados pelo Portal Comprasnet e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

A Figura 6 evidencia que a análise dos pregões realizados entre janeiro e abril de 2019 apresenta que diversos itens foram cancelados por diferentes motivos, refletindo falhas técnicas, administrativas ou estratégicas no processo de compras.

- Cancelamentos por mais de um motivo: 318 ocorrências, representando o maior grupo, demonstram situações em que múltiplos fatores se sobrepuseram, como problemas técnicos associados a questões orçamentárias;
- Cancelamentos por valor estimado: 129 itens cancelados, indicando que a estimativa de preços não foi adequada ao mercado, inviabilizando a homologação;
- Cancelamentos por parecer técnico: 99 casos, relacionados à inadequação do produto às especificações técnicas ou necessidade da área requisitante;
- Cancelamentos por descritivo técnico: 15 itens, evidenciando falhas na elaboração dos termos de referência ou editais, gerando inconsistências que inviabilizaram a contratação;
- Cancelamentos por solicitação de desclassificação: 7 ocorrências, reflexo de pedidos formais de exclusão de itens por parte de fornecedores ou pela comissão de pregão;

- Cancelamentos por não envio de documentação/amostra: 4 registros, indicando descumprimento de requisitos pelos fornecedores, o que levou à desclassificação.

No aspecto geral, os dados sugerem que a maior parte dos cancelamentos decorreu de falhas estruturais (valores e especificações) e de situações multifatoriais, exigindo aprimoramento na fase de planejamento, estimativa de preços e elaboração de editais.

Tabela 4 – Quadro resumo com resultado dos indicadores dos pregões realizados de janeiro a abril de 2019

<b>Indicador</b>	<b>Resultado</b>
Nº total de pregões licitados	19
Itens desertos	48
Itens homologados	569
Itens cancelados	572
Valor total estimado	R\$ 69.196.894,84
Valor total negociado	R\$ 43.951.371,28
Economicidade média	24,83%
Duração mínima de pregão	0 dias
Duração máxima de pregão	359 dias
Duração média das sessões	136 dias

Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

Na tabela 4, observa-se que o estudo dos pregões realizados entre janeiro e abril de 2019 permite destacar alguns pontos relevantes que evidenciam tanto resultados positivos quanto desafios na condução dos processos.

Em relação à participação e resultados, verificou-se um total de 48 itens desertos, 569 homologados e 572 cancelados. Observa-se um equilíbrio entre o número de itens homologados e cancelados, o que indica dificuldades tanto na adequação das propostas apresentadas quanto na precisão das estimativas e descrições técnicas adotadas nos itens licitados.

Em relação aos aspectos financeiros, o valor total inicialmente estimado para as contratações foi de aproximadamente R\$ 69,19 milhões, enquanto o valor efetivamente negociado alcançou R\$ 43,95 milhões. Esse resultado gerou uma economicidade global

de 24,83%, correspondendo a quase um quarto do total inicialmente planejado, o que representa um impacto positivo para a instituição.

Quanto à duração das sessões, o tempo médio de execução foi de cerca de 136 dias, demonstrando que a maior parte dos pregões demandou prazos consideráveis para sua finalização. Ressalta-se, ainda, a variabilidade dos tempos registrados: alguns processos foram finalizados em menos de dois meses, enquanto outros ultrapassaram 300 dias, evidenciando diferenças significativas no andamento dos certames.

Como observação crítica, destaca-se que a elevada proporção de itens cancelados, somada às disparidades entre valores estimados e homologados, indica possíveis fragilidades no planejamento, na elaboração de descrições técnicas e na condução de pesquisas de preços. Embora a economicidade obtida seja positiva, há margem para aprimoramento, especialmente por meio de maior rigor e acurácia no planejamento das contratações.

Tabela 5 - Quadro resumo dos indicadores implementados na Unidade de Licitações no período de maio a agosto de 2019

<b>Indicador</b>	<b>Resultado (maio a agosto/2019)</b>
Total de itens licitados	708
Itens homologados	331 (46,8%)
Itens cancelados	199 (28,1%)
Itens desertos	178 (25,1%)
Valor estimado total	R\$ 31.703.556,87
Valor negociado total	R\$ 21.832.679,76
Economicidade global	31,57%
Média de duração das sessões	97,5 dias
Variabilidade na duração	32 a 242 dias

Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital pesquisado.

A tabela 5 apresenta o estudo dos pregões realizados no período em questão revela alguns pontos importantes para a gestão da Unidade de Licitações:

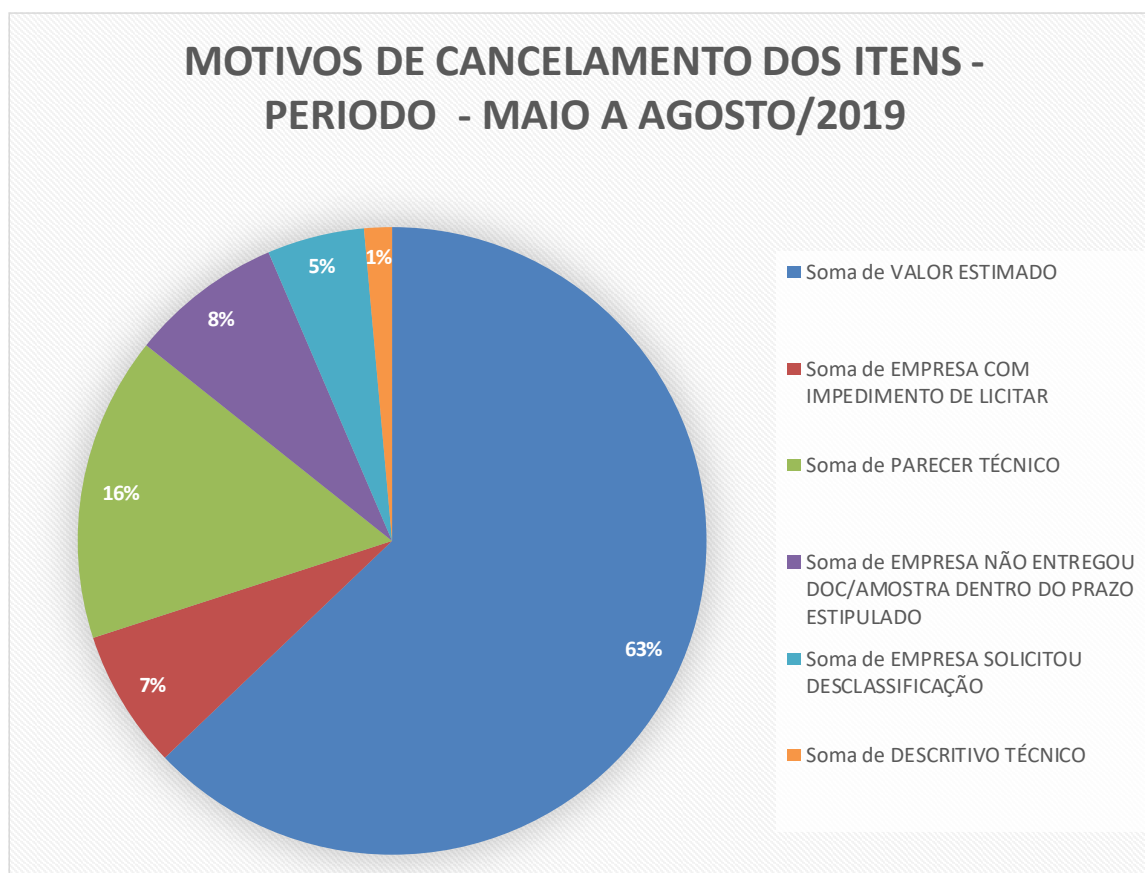
Foram licitados 708 itens, dos quais 331 foram homologados, representando 46,8% de aproveitamento. Em contrapartida, 199 itens foram cancelados (28,1%) e 178 desertos (25,1%), o que demonstra a dificuldade em obter propostas válidas ou adequadas.

O valor total estimado para as contratações foi de R\$ 31,70 milhões, enquanto o valor efetivamente negociado alcançou R\$ 21,83 milhões, resultando em uma economicidade global de 31,57%. Demonstra um bom desempenho em termos de eficiência financeira, embora ainda haja espaço para maior aproveitamento das homologações.

A duração dos pregões variou bastante, com processos finalizados em pouco mais de um mês e outros estendendo-se por mais de 200 dias. Essa alta variabilidade temporal aponta para desafios na tramitação, tanto na fase de julgamento quanto de homologação, sugerindo a necessidade de padronização e maior celeridade.

O percentual significativo de itens cancelados e desertos mostra fragilidades nos estudos preliminares, como estimativas de preços, descrições técnicas e estratégias de mercado. O aprimoramento desses aspectos pode reduzir a taxa de insucesso e aumentar a efetividade dos pregões.

Figura 7 - Quadro Resumo dos Motivos de Cancelamento dos Itens no Período de Maio a Agosto de 2019.



Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital Estudado.

Na Figura 7 foi apresentado os motivos dos itens cancelados nos pregões finalizados de maio a agosto de 2019, onde destacamos os principais motivos a seguir: Os Itens cancelados por valor estimado corresponde a 63%, itens cancelados por parecer técnico corresponde a 16%, itens cancelados por descritivo técnico se apresenta em torno de 1% , itens cancelados por solicitação de desclassificação por parte da empresa corresponde aproximadamente 5%, itens cancelados por não envio de doc./amostra no prazo corresponde aproximadamente 8% e itens cancelados por motivo de empresa com impedimento de licitar corresponde a 7% dos itens cancelados.

Tabela 4 – Comparação – Pregões 2018 e 1º e 2º quadrimestres de 2019

Período	Itens Licitados	Itens Homologados	Itens Cancelados	Itens Desertos	Economicidade Média	Duração Média (dias)
<b>2018</b>	1.772	1.036	514	222	<b>41,87%</b>	85
<b>1º Quadr. 2019</b>	1.189	569	572	48	<b>24,83%</b>	135,6
<b>2º Quadr. 2019</b>	708	331	199	178	<b>31,57%</b>	97,5
<b>2019 (1º + 2º Quad.)</b>	1.897	900	771	226	<b>28,20%</b>	117

Fonte: Dados coletados pelo Portal *Comprasnet* e Unidade de Licitações do Hospital Estudado.

Em 2018, o número de itens licitados (1.772) foi próximo ao total dos 1º e 2º quadrimestres de 2019 (1.897), demonstrando estabilidade no volume processado. Entretanto, observa-se queda no 2º quadrimestre de 2019 (708 itens), possivelmente refletindo ajustes de planejamento ou restrições administrativas.

Em 2018, a taxa de homologação foi superior (58,4%) em relação a 2019 (47,4%). O 1º quadrimestre de 2019 apresentou equilíbrio entre itens homologados e cancelados (569 vs. 572), revelando fragilidade na fase de estimativa de preços e de elaboração dos termos de referência. O 2º quadrimestre trouxe melhora relativa, com mais homologações que cancelamentos.

Em 2018, 12,5% dos itens foram desertos, contra 11,9% em 2019, sinalizando estabilidade nesse indicador. No entanto, o 2º quadrimestre de 2019 teve aumento expressivo (25,1%), sugerindo falhas de atratividade ou estimativas incompatíveis com

o mercado. Em termos de economicidade, o melhor desempenho ocorreu em 2018 (41,87%), caindo para 28,20% em 2019. A queda mais acentuada foi no 1º quadrimestre de 2019 (24,83%), possivelmente devido ao alto índice de cancelamentos. O 2º quadrimestre mostrou recuperação parcial (31,57%).

O tempo médio de tramitação aumentou em 2019 (117 dias) em relação a 2018 (85 dias). O 1º quadrimestre de 2019 foi o mais crítico (135 dias), evidenciando lentidão processual. No 2º quadrimestre houve redução (97 dias), mas ainda acima do patamar de 2018.

Comparando os períodos, 2018 apresentou melhores resultados em eficiência (maior economicidade e homologações) e celeridade (menor duração média dos pregões). Já em 2019, especialmente no 1º quadrimestre, houve maior índice de cancelamentos, menor economicidade e maior tempo de tramitação, apontando para a necessidade de aprimorar a qualidade das estimativas e o planejamento das contratações.

A comparação entre os períodos analisados revela um movimento de deterioração dos indicadores de eficiência em 2019, especialmente no que se refere ao aumento dos cancelamentos e à redução da economicidade. Esse comportamento pode ser interpretado como reflexo de instabilidades na fase de planejamento, possivelmente associadas a mudanças organizacionais, rotatividade de pessoal ou ausência de padronização nos procedimentos de pesquisa de preços.

Sob a perspectiva teórica, Flynn e Davis (2021) destacam que a consistência institucional é um fator crítico para o desempenho das compras públicas, sendo que variações na capacidade técnica das equipes tendem a impactar diretamente os resultados dos processos licitatórios. Assim, os dados analisados sugerem que a eficiência não é apenas uma função de regras e procedimentos, mas também da maturidade institucional e da capacidade de gestão da organização.

### **Considerações finais**

O presente estudo teve como objetivo analisar, sob uma perspectiva empírica e analítica, o impacto da cotação de preços na eficiência dos processos licitatórios em um hospital universitário público federal, no período de 2018 a agosto de 2019. Ao articular dados operacionais com a literatura contemporânea sobre eficiência pública e

*procurement*, foi possível avançar para além de uma abordagem descritiva, evidenciando mecanismos estruturais que condicionam o desempenho das contratações públicas.

Os resultados demonstraram que a fragilidade na formação do preço de referência constitui um fator crítico para a ineficiência dos processos licitatórios, afetando diretamente indicadores como taxa de cancelamento, ocorrência de itens desertos, economicidade e tempo de tramitação.

Em termos causais, verificou-se que estimativas de preços desalinhadas com o mercado geram distorções na dinâmica competitiva dos certames, reduzindo a atratividade para fornecedores ou incentivando propostas inexequíveis, o que culmina em elevados índices de insucesso contratual. Esse achado reforça a literatura recente, que aponta a qualidade da informação na fase pré-contratual como elemento central para a eficiência das compras públicas.

Adicionalmente, a análise evidenciou que a eficiência licitatória deve ser compreendida como um fenômeno multifatorial, dependente não apenas de normas e procedimentos formais, mas também da capacidade institucional dos órgãos públicos, da articulação entre setores demandantes e da maturidade dos processos de planejamento. A presença de cancelamentos por múltiplos fatores e a elevada variabilidade na duração dos pregões indicam que as falhas observadas são sistêmicas, refletindo limitações estruturais na governança das aquisições.

Do ponto de vista teórico, o estudo contribui para o campo da Administração Pública ao oferecer evidências empíricas sobre a relação entre a qualidade da cotação de preços e a eficiência dos processos licitatórios, aspecto ainda pouco explorado na literatura, especialmente no contexto da saúde pública.

Ao demonstrar como falhas na etapa de planejamento impactam o desempenho global das contratações, a pesquisa amplia a compreensão da eficiência para além de indicadores tradicionais, incorporando uma abordagem analítica centrada em processos e mecanismos.

No plano prático, os achados indicam a necessidade de fortalecimento das capacidades institucionais relacionadas à pesquisa de preços, incluindo a adoção

de metodologias mais robustas de estimativa, o uso de bases de dados confiáveis e a qualificação técnica dos agentes envolvidos.

Além disso, destaca-se a importância de uma maior integração entre as áreas técnicas e administrativas, de modo a assegurar a coerência entre especificações, estimativas de preços e condições de mercado. Tais medidas são fundamentais para reduzir os índices de cancelamento e aumentar a efetividade das contratações públicas em saúde.

Apesar das contribuições apresentadas, o estudo possui limitações que devem ser consideradas. A análise foi restrita a uma única instituição, o que pode limitar a generalização dos resultados para outros contextos organizacionais. Ademais, a utilização de dados predominantemente quantitativos e descritivos restringe a compreensão de aspectos subjetivos e organizacionais que também influenciam os processos licitatórios, como cultura institucional, tomada de decisão e interação entre atores.

Diante dessas limitações, sugere-se que pesquisas futuras avancem na ampliação do escopo empírico, incorporando múltiplas instituições e diferentes níveis da Administração Pública, bem como adotem abordagens metodológicas mistas, que combinem análise quantitativa e qualitativa. Recomenda-se, ainda, o aprofundamento de investigações sobre os efeitos da digitalização das compras públicas, o uso de inteligência de dados na formação de preços e o impacto da governança colaborativa na eficiência dos processos licitatórios.

Por fim, destaca-se que o aprimoramento da eficiência nas contratações públicas em saúde não se limita a ganhos econômicos, mas está diretamente relacionado à capacidade do Estado de garantir a continuidade, a qualidade e a resolutividade dos serviços prestados à população. Nesse sentido, o fortalecimento dos processos licitatórios deve ser compreendido como uma dimensão estratégica da gestão pública, com implicações diretas para a efetividade das políticas de saúde.

## Referências

BARROS, Alice Monteiro de. **Licitações públicas**: aspectos jurídicos e administrativos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BITTENCOURT, F. Pregão eletrônico e eficiência na gestão pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, p. 245–267, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 12.343, de 12 de fevereiro de 2024. Atualiza os valores de dispensa de licitação**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 fev. 2024.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Súmula nº 177. Brasília, DF: TCU, 1982.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Acórdão nº 998/2009 – Plenário. Brasília, DF: TCU, 2009.

CABRAL, S. Análise das compras públicas no Brasil. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 59, n. 2, p. 123–140, 2008.

CASAGRANDE, P.; CESTARI, D.; MOTTA, L. A pesquisa de preços como etapa crítica do processo de compras públicas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 731–752, 2012.

COSTA, A. L.; SILVA, R. F. Gestão de compras públicas: desafios e perspectivas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 5, p. 987–1005, 2009.

COSTA, L. S. *et al.* Eficiência em compras públicas no Brasil: evidências recentes. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, v. 26, n. 4, p. 1–18, 2022.

CORRÊA, H. L. **Gestão de custos em compras públicas**. São Paulo: Atlas, 2005.

FARIA, J. M. *et al.* O pregão eletrônico e seus impactos econômicos. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, v. 15, n. 3, p. 522–540, 2011.

FLYNN, A.; DAVIS, P. Investigating the effect of procurement performance on public sector outcomes. *Journal of Public Procurement*, v. 21, n. 2, p. 123–145, 2021.

GLAS, A. Factors that influence the success of public procurement: a systematic literature review. *Supply Chain Management: An International Journal*, v. 25, n. 3, p. 357–375, 2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

- LOADER, K. The dynamics of public procurement research: a review and future directions. *Public Money & Management*, v. 40, n. 6, p. 451–459, 2020.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MOTTA, Luciano. Planejamento e pesquisa de preços em licitações públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 251, p. 115–134, 2010.
- NASCIMENTO, Amaury de Souza. **Licitações públicas: teoria e prática**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- NIEBUHR, Pedro. Eficiência nas contratações públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 240, p. 39–56, 2006.
- NIEBUHR, Pedro. Estimativa de preços na Administração Pública. *Revista de Direito Público*, v. 41, n. 2, p. 1065–1082, 2007.
- OECD. **Government at a Glance 2021**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021.
- PEREIRA, J. T.; MOTTA, L. Eficiência e governança nas compras públicas brasileiras. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 72, n. 1, p. 45–68, 2021.
- SCHUCH, F. **Compras públicas e eficiência administrativa**. Porto Alegre: UFRGS, 2010.
- SILVA, R. F. Custos e eficiência nos processos licitatórios. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 567–589, 2008.
- THAI, K. V. **Public procurement: concepts and practices**. Cham: Springer, 2020.