

Participação estrangeira em licitações federais: uma abordagem quantitativa utilizando o Painel de Compras

Carlos Cesar Martins Ferreira

Doutorando em Engenharia e Gestão Industrial na Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto - Portugal

A licitação é o processo administrativo utilizado pela administração pública e pelas demais pessoas indicadas pela lei com o objetivo de selecionar a melhor proposta, por meio de critérios objetivos e impessoais, para a celebração de contratos. Em tempos de globalização, torna-se comum que empresas procurem expandir seus negócios incluindo a participação em licitações. A legislação brasileira permite a participação de fornecedores estrangeiros em licitações realizadas no país. O objetivo deste artigo é discutir, por meio de uma abordagem quantitativa, qual foi o peso da participação de fornecedores estrangeiros no contexto das licitações federais, entre 2011 e 2018. Para isso, foi realizada uma revisão da literatura, nomeadamente sobre compras públicas e licitações internacionais. Além disso, uma ampla pesquisa de dados foi realizada por meio do Painel de Compras do governo federal. Os resultados mostraram que entre 2011 e 2018 foram homologados mais de R\$ 422,6 bilhões em processos de aquisições públicas e deste total, cerca de R\$ 28,9 bilhões foram homologados a fornecedores estrangeiros. O Ministério da Saúde respondeu por aproximadamente 88,67% do total dessas homologações. As modalidades convite, concorrência e concorrência internacional responderam juntas por 0,83% dos recursos homologados a estrangeiros. Inexigibilidade, dispensa de licitação e a modalidade pregão responderam juntas por 99,17% dos recursos homologados a estrangeiros. A partir da discussão dos resultados e das limitações encontradas, são sugeridas algumas direções de estudos complementares, bem como algumas medidas com objetivo de aumentar a eficácia e eficiência no dispêndio dos recursos públicos.

Palavras-chave: compras públicas, licitação internacional, painel de compras

DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v72.i4.4628> | ISSN: 0034-9240 | E-ISSN: 2357-8017

[Submetido: 03 de abril de 2020. Aprovado: 14 de abril de 2021.]



Participación extranjera en las licitaciones federales: un enfoque cuantitativo utilizando el Panel de Contratación Pública

La licitación es el procedimiento administrativo utilizado por la Administración Pública y otras personas designadas por la ley con el fin de seleccionar la mejor propuesta, mediante criterios objetivos e impersonales, para la celebración de contratos. En tiempos de globalización, es habitual que las empresas busquen ampliar su negocio incluyendo la participación en licitaciones. La legislación brasileña permite la participación de proveedores extranjeros en las licitaciones celebradas en el país. El objetivo de este artículo es discutir, a través de un enfoque cuantitativo, cuál fue el peso de la participación de los proveedores extranjeros en el contexto de las licitaciones federales, entre 2011 y 2018. Para ello, se ha realizado una revisión bibliográfica, concretamente sobre la contratación pública y las licitaciones internacionales. Además, se realizó una amplia búsqueda de datos a través del Panel de Contratación Pública Federal. Los resultados mostraron que entre 2011 y 2018 se aprobaron más de 422,6 mil millones de reales en procesos de contratación pública y de este total, cerca de 28,9 mil millones de reales fueron aprobados a proveedores extranjeros. El Ministerio de Salud representó aproximadamente el 88,67% del total de estas homologaciones. Las modalidades de concurso privado, concurso y concurso internacional representaron en conjunto por el 0,83% de los montos aprobados para los proveedores extranjeros. Contratación directa por la exclusividad, contratación directa y subast pública representaron em conjunto por el 99,17% de los valores aprobados a los extranjeros. A partir de la discusión de los resultados y de las limitaciones encontradas, se sugieren algunas direcciones para estudios posteriores, así como algunas medidas destinadas a aumentar la eficacia y la eficiencia en el gasto de los recursos públicos.

Palabras clave: contratación pública, licitación internacional, panel de contratación

Foreign participation in federal tenders: a quantitative approach using the Procurement Panel

The tender is the Public Administration's administrative process and other designated persons by law to select the best proposal, through objective and impersonal criteria, for services contract execution and goods purchase. In times of globalization, it is common for companies seeking to expand their business by participating in tenders. The Brazilian legislation allows the participation of foreign suppliers in bids held in the country. This article's objective is to discuss, through a quantitative approach, the weight of foreign suppliers' participation in the context of federal biddings between 2011 and 2018. To this end, a literature review was conducted, namely on public procurement and international tenders. Besides, an extensive data search was conducted through the Federal Government Procurement Panel. The results showed that between 2011 and 2018, more than R\$422.6 billion was approved in public procurement processes, and of this total, about R\$28.9 billion was approved to foreign suppliers. The Ministry of Health accounted for approximately 88.67% of the total of these homologations. The invitation, sealed competitive bidding, and international sealed competitive bidding methods accounted for 0.83% of the amounts ratified to foreign suppliers. Not required and waived bidding, and reverse auction method accounted for 99.17% of the amounts ratified to foreign suppliers. Based on the discussion of the results and the limitations found, some directions for further studies are suggested and some measures to increase public resources expenditures' effectiveness and efficiency.

Keywords: public procurement, international tender, procurement panel

1 Introdução

A licitação pode ser entendida como um procedimento administrativo utilizado pelas pessoas indicadas pela lei com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública, por meio de critérios objetivos e impessoais (OLIVEIRA, 2015). A legislação brasileira prevê a realização de licitação internacional, o que permite que empresas estrangeiras acudam ao chamamento da administração para fornecimento de insumos ou serviços (BRASIL, 1993). Além disso, há entendimentos de que a possibilidade de participação de licitantes estrangeiros não estaria restrita às licitações internacionais. Em tese, também as licitações nacionais poderiam admitir a participação de interessados sediados em outros países (SCHWIND, 2013).

De forma geral, há a ausência de uma definição formal no ordenamento jurídico para o termo “licitação internacional” (SCHWIND, 2013). Entretanto, pode-se dizer que, na licitação internacional, empresas sediadas em outros países são admitidas a participar, ainda que esta ocorra no Brasil (PEREIRA, 2013).

A autoridade competente, em certas ocasiões, terá a possibilidade de optar pela licitação nacional ou internacional segundo a sua discricionariedade. Em outras ocasiões, contudo, não poderá fazer uso da sua discricionariedade, de forma que terá que optar pela licitação internacional ou nacional de forma vinculada (PESTANA, 2013).

Nas palavras do professor Marcio Pestana:

A própria necessidade da administração pública, ontologicamente considerada, infere decisivamente na escolha da espécie de licitação. A premência de contratar-se um determinado serviço ou adquirir um determinado produto que, aqui no Brasil, reconhecidamente seja bem prestado ou se apresente com qualidade e preço atraente, praticamente delimita o domínio do mérito administrativo de autoridade, pois não lhe restará alternativa, se não a de realizar a licitação nacional. Noutro extremo, entretanto, se a demanda recair sobre produtos inexistentes no país ou sobre serviços que somente sejam prestados com qualidade, bom preço e prazo de fornecimento compatível com a necessidade da administração, no exterior, então essa necessidade igualmente delimitará a margem de discricionariedade do agente, exigindo que a licitação seja da espécie internacional (PESTANA, 2013, p. 371-372).

As contratações de natureza internacional podem envolver três hipóteses distintas as quais exigem a precaução do gestor (PEREIRA, 2013). A primeira hipótese trata das licitações internacionais financiadas com recursos domésticos, ou seja, recursos provenientes do governo brasileiro (SCHWIND, 2013).

A segunda está prevista no §5º do art. 42 da Lei Federal nº 8.666/1993 (Lei de Licitações) e refere-se à contratação de obras, serviços ou bens com recursos provenientes de órgãos internacionais dos quais o Brasil faça parte (PEREIRA, 2013). Tratam-se de licitações internacionais financiadas com recursos, por exemplo, do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD ou Banco Mundial (SCHWIND, 2013).

A última hipótese trata da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XIV, da Lei de Licitações, que se refere a bens e serviços adquiridos a partir de acordo internacional, quando as condições forem favoráveis ao poder público. A licitação é dispensável e a contratação será feita com a empresa vinculada ao acordo internacional (PEREIRA, 2013).

Nesse contexto, as licitações internacionais cada vez mais ganham lugar na administração pública com fornecedores de vários países vendendo seus produtos para o Estado brasileiro, por meio de competição entre eles (estrangeiros) e também com os proponentes brasileiros (CARVALHO, 2014).

Entretanto, de forma geral, tem sido um tema pouco aprofundado pela doutrina especializada, mas que, tendo em vista a globalização e a inserção do Brasil no mercado internacional, torna-se fundamental o estudo sobre as licitações promovidas pela administração e que permitem a participação de fornecedores estrangeiros (PEREIRA, 2013).

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é discutir, por meio de uma abordagem quantitativa, qual foi o peso da participação de fornecedores estrangeiros no contexto das licitações federais, entre 2011 e 2018, a partir da utilização da ferramenta Painel de Compras do governo federal.

2 Compras públicas

Compras públicas são reconhecidas como um instrumento estratégico na entrega de serviços públicos. Seu destaque como um instrumento de política está ligado ao seu valor, uma vez que, em países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), chegam a responder por percentuais entre 4 e 14% do Produto Interno Bruto (PIB) (OECD, 2012).

O setor de compras é parte fundamental para o atingimento dos objetivos institucionais em qualquer tipo de organização (FARIA *et al.*, 2010) e, nesse sentido, a eficiência é um dos principais objetivos do sistema de compras públicas do governo federal (INAMINE; ERDMANN; MARCHI, 2012).

Nas suas contratações, o setor público deve respeitar o conteúdo Lei de Licitações, entre outros dispositivos legais (SILVEIRA *et al.*, 2012). Além disso, o inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, estabelece que, ressalvados os casos especificados na legislação, obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública. A Lei de Licitações estabelece em seu art. 3º os objetivos da licitação, quais sejam, garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O mesmo artigo estabelece, ainda, que as licitações serão processadas e julgadas 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. Já o art. 15 estabelece que, nas compras realizadas, deverá ser observado, sempre que possível, o princípio da padronização e, ainda, a descrição completa do bem a ser adquirido, sem indicação de marca (BRASIL, 1993).

O art. 22 da Lei de Licitações elenca as modalidades de licitação, quais sejam: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Os parágrafos 1º ao 5º do art. 22 definem cada uma dessas modalidades de licitação. Para as modalidades concurso e leilão, a escolha far-se-á pelo objeto contratado. Já no caso das modalidades concorrência, tomada de preços e convite, a escolha dar-se-á em função do valor estimado do objeto, conforme art. 23, e apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 | Modalidades de licitações e limites de valores para utilização (R\$)

Objeto\Modalidade	Convite	Tomada de Preços	Concorrência
Obras e Serviços de Engenharia	Até 330.000,00	Até 3.300.000,00	Acima de 3.300.000,00
Compras e Serviços (exceto Obras e Serviços de Engenharia)	Até 176.000,00	Até 1.430.000,00	Acima de 1.430.000,00

Fonte: Lei de Licitações.

Em relação às licitações internacionais, o §3º, do art. 23, da Lei de Licitações, determina que a concorrência é a modalidade de licitação cabível nas licitações internacionais. Entretanto, o mesmo dispositivo permite que sejam utilizadas outras modalidades, tais como tomada de preços e convite. A primeira deverá ser utilizada quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores. A segunda, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País (BRASIL, 1993).

Em 2002, a Lei Federal nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) instituiu uma nova modalidade de licitação denominada pregão. Dentro de um contexto de mudanças, relativas aos atos da administração pública, o pregão surgiu como sendo a esperança de procedimento mais eficiente e eficaz para os procedimentos licitatórios. Também chamada de leilão reverso, é mais rápida e mais econômica, uma vez que eliminam-se etapas desnecessárias e a proposta mais vantajosa passa a ser obtida por meio de lances decrescentes. (TEIXEIRA; PENEDO; ALMEIDA, 2012 *apud* RIBEIRO, 2007).

O regulamento da Lei do Pregão veio por meio do Decreto Federal nº 3.555/2000. A princípio, havia dúvida quanto a sua permanência, uma vez que ele já regulamentava a Medida Provisória nº 2.026/2000, convertida em lei somente em 2002, após diversas reedições. Entretanto, a dúvida foi eliminada hermeneuticamente, uma vez que, sendo as regras do decreto subsistentes quando da conversão da medida provisória em lei, essas continuam no ordenamento jurídico. (BITTENCOURT, 2012).

Posteriormente, em 2005, o Decreto Federal nº 5.450/2005 regulamentou o uso do pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns quando a disputa for realizada a distância, em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet (BRASIL, 2005a). Ainda em 2005, o Decreto Federal nº 5.504/2005 estabeleceu a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns (BRASIL, 2005b).

Recentemente, o Decreto Federal nº 10.024/2019 trouxe um novo regulamento para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluindo os serviços comuns de engenharia, da modalidade pregão, na forma eletrônica, ao passo que revogou o Decreto Federal nº 5.450/2005 e o Decreto Federal nº 5.504/2005 (BRASIL, 2019a).

Com o advento da modalidade pregão, as licitações internacionais passaram a ser realizadas, também, por meio desta modalidade. A disciplina da participação de empresas estrangeiras em licitações na modalidade pregão presencial e eletrônico encontra-se,

respectivamente, no art. 16 do Decreto Federal nº 3.555/2000, no art. 15 do já revogado Decreto Federal nº 5.450/2005 (BITTENCOURT, 2010; FILHO, 2013; PESTANA, 2013) e, posteriormente, no art. 41 do Decreto Federal nº 10.024/2019.

O art. 16 do Decreto Federal nº 3.555/2000 reporta-se à disciplina constante no §4º, do art. 32, da Lei de Licitações. Nas palavras do professor Marçal Filho:

A regra do regulamento federal supera a dúvida que poderia existir acerca da viabilidade de empresas estrangeiras participarem da licitação na modalidade pregão. Essa é a melhor solução, eis que o silêncio legislativo não poderia ser interpretado como vedação (nem mesmo com ausência de autorização), mas como evidência de que a matéria estava sujeita às regras contidas na legislação geral (FILHO, 2013, p. 265).

O art. 15, do já revogado Decreto Federal nº 5.450/2005, tentou legitimar o pregão eletrônico internacional, da mesma forma como o art. 16 do regulamento aprovado pelo Decreto Federal nº 3.555/2000 previa o pregão presencial internacional, permitindo a participação de empresas estrangeiras (domiciliadas em outro país) (BITTENCOURT, 2010). Nesse sentido, o Decreto Federal nº 10.024/2019 não inovou e trouxe a mesma redação do dispositivo anterior, incluindo apenas, em seu parágrafo único, a obrigatoriedade da tradução juramentada e do apostilamento, ou equivalente consularização dos documentos, na hipótese de o vencedor da licitação ser estrangeiro.

Não existe óbice na legislação que impeça a realização de pregão eletrônico internacional (BITTENCOURT, 2010 *apud* PEIXOTO, 2009). Nas palavras do professor Márcio Pestana:

O pregão poderá ser igualmente utilizado nos certames internacionais, não só pela facilidade no seu proceder e em função da simplicidade que envolve o objeto (bem ou serviço comum) a ser contratado. A própria sistemática eletrônica com a qual ele frequentemente se realiza, é capaz de estimular a participação de empresas estrangeiras em tomar parte da respectiva licitação e, conseqüentemente, da posterior contratação (PESTANA, 2013, p. 414).

No entanto, devido à falta de disposição expressa, quando da realização do pregão ou qualquer outra modalidade, devem ser observadas várias peculiaridades, além da utilização subsidiária da Lei de Licitações, em especial, do contido no art. 42 (BITTENCOURT,

2010 *apud* PEIXOTO, 2009) e outros dispositivos, tal como o inciso II, do §1º, do art. 3º, da Lei de Licitações, o qual prevê o tratamento igualitário entre empresas brasileiras e estrangeiras, ressalvado o disposto no §2º do mesmo artigo (BRASIL, 1993).

Nessa esteira, outra exceção, a margem de preferência, foi incluída pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, resultante da conversão da MP nº 495/2010, estando prevista no inciso I, §§5º a 13, do art. 3º, da Lei de Licitações. Essa margem pode ser estabelecida para serviços e produtos manufaturados nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras, e, segundo o §8º do art. 3º, será definida pelo Poder Executivo federal (PEREIRA, 2013). Ainda, segundo o referido artigo, a margem de preferência não pode ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços ofertados por empresas estrangeiras (BRASIL, 2010).

2.1 Licitações com financiamento estrangeiro

As licitações financiadas com recursos de fonte estrangeira são reguladas por atos internacionais ou pelas normas editadas pelos organismos internacionais, sempre que esses órgãos impuserem a aplicação de suas regras como condição para a concessão do financiamento ou doação de recursos. Isso ocorre com fundamento no §5º, do art. 42, da Lei de Licitações, bem como nos próprios atos internacionais dos quais o Brasil seja signatário (BRASIL, 1993). Esses atos podem ser protocolos, convenções, acordos ou tratados internacionais e as regras são normalmente identificadas como guidelines. Conforme já citado anteriormente, alguns exemplos de fontes estrangeiras de recursos são o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) ou Banco Mundial (SCHWIND, 2013).

Entretanto, apesar de existirem normas editadas pelos organismos internacionais financiadores, a doutrina e a jurisprudência têm sido frequente no sentido de que não podem ser afastados os dispositivos fundamentais contidos na Constituição Federal e na Lei de Licitações. Nesse sentido, o Acórdão nº 2.973/2003 – Primeira Câmara, do Tribunal de Contas da União – expõe que, em que pese a contratação decorrer de recursos oriundos de empréstimo do BID, devem ser observados os princípios fundamentais previstos na Constituição Federal, como a competitividade, economicidade e legalidade. No mesmo sentido, o Acórdão nº 2.239/2007 – Primeira Câmara – expõe que a observância das normas e procedimentos do Banco Mundial não afasta a aplicação da Lei de Licitações no

que não for conflitante, sempre observando os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público. Por fim, diversos são os autores, como, por exemplo, Edmir Neto de Araújo, Toshio Mukai, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes e Marçal Justen Filho que aderem ao mesmo entendimento (PEREIRA, 2013).

3 Metodologia

3.1 Da discussão do peso das empresas estrangeiras sob a ótica quantitativa

Este artigo traz o tema das licitações internacionais por meio de uma abordagem quantitativa e centra-se na discussão do peso da participação de fornecedores estrangeiros nessas aquisições. Tal discussão, no melhor do conhecimento do autor, é inédita e justifica a sua publicação. Contribui para esse entendimento o fato de que nenhum dos documentos encontrados em fase de revisão bibliográfica aborda o assunto sob a mesma perspectiva.

Alguns exemplos são a abordagem dos aspectos da competitividade em licitações internacionais (CASTRO, 2002), a discussão sobre a margem de preferência (PIGHINI; GOMES, 2013) e dos financiamentos nestes tipos de procedimentos (RIBEIRO; PEREIRA, 2016). Além disso, os cenários brasileiro e europeu nesses tipos de procedimento foram comparados (MOREIRA; GUIMARÃES; TORGAL, 2015) e os óbices à abertura do mercado público brasileiro a empresas estrangeiras foram enfrentados (MARRARA; CAMPOS, 2017). Entretanto, nenhum deles debruçou esforços no tema das licitações internacionais sob uma ótica de uma discussão quantitativa do peso participação de empresas estrangeiras.

3.2 Sistema de Serviços Gerais – SISG

O Sistema de Serviços Gerais (SISG) é parte integrante de um sistema administrativo orgânico que engloba toda a administração pública federal, em um esforço de coordenação das atividades de logística pública com vistas à maior eficiência. Consiste de um entre os vários sistemas de atividades auxiliares da administração, responsáveis pela execução de atividades de cunho transversal (BRASIL, 2019g).

É, em resumo, a organização, em forma de sistema, das atividades de administração de edifícios públicos e imóveis residenciais, material, transporte, comunicações administrativas e documentação, da qual fazem parte os órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica e fundacional, como prevê o §1º, do art. 1º, do Decreto Federal nº 1.094/94 (BRASIL, 1994).

3.3 Painel de Compras do governo federal

O Painel de Compras Governamentais, do Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, é uma ferramenta que apresenta em um só local os principais números das contratações públicas e tem por finalidade oferecer um panorama dos gastos públicos e do comportamento licitatório no âmbito da administração federal. Foi desenvolvido de forma a oferecer informações de todos os órgãos que compõem o SISG (BRASIL, 2019b).

O painel apresenta dados de licitações, contratos, atas de registro de preços e preços praticados, o que permite, além de visualizar informações estatísticas, ser uma ferramenta importante na transparência governamental, permitindo a todo cidadão a criação de indicadores e consultas personalizadas, bem como exportar dados em diversos formatos. Todas essas informações estão disponíveis com recortes anualizados que podem ser exportadas em formatos diversos para facilitar a análise (BRASIL, 2019b).

3.4 Utilização do Painel de Compras do governo federal

O Painel de Compras foi utilizado para obtenção dos dados relativos às aquisições realizadas pelo governo federal durante o período de 2011 a 2018. A pesquisa foi realizada em duas diferentes ondas, uma vez que o sistema somente permite a consulta relativa ao ano em curso e aos cinco anos anteriores. A primeira onda deu-se em 2016, onde foram recuperados dados entre 2011 e 2015; a segunda, em 2019, onde foram recuperados dados entre 2014 e 2018. Os dados relativos aos anos de 2014 e 2015 foram sobrepostos, uma vez que foram recuperados em momentos distintos. Como não houve nenhuma inconsistência, por uma questão cronológica, foram mantidos os dados recuperados na segunda onda.

O processo de recuperação dos dados foi simplificado. Na página inicial do “Painel de Compras”, clicou-se no botão “Processos de Compras” para avançar à interface do “Painel de Processos de Compras”. A partir dessa interface, utilizou-se a ferramenta “Faça você mesmo!”, que pode ser acessada no canto superior direito.

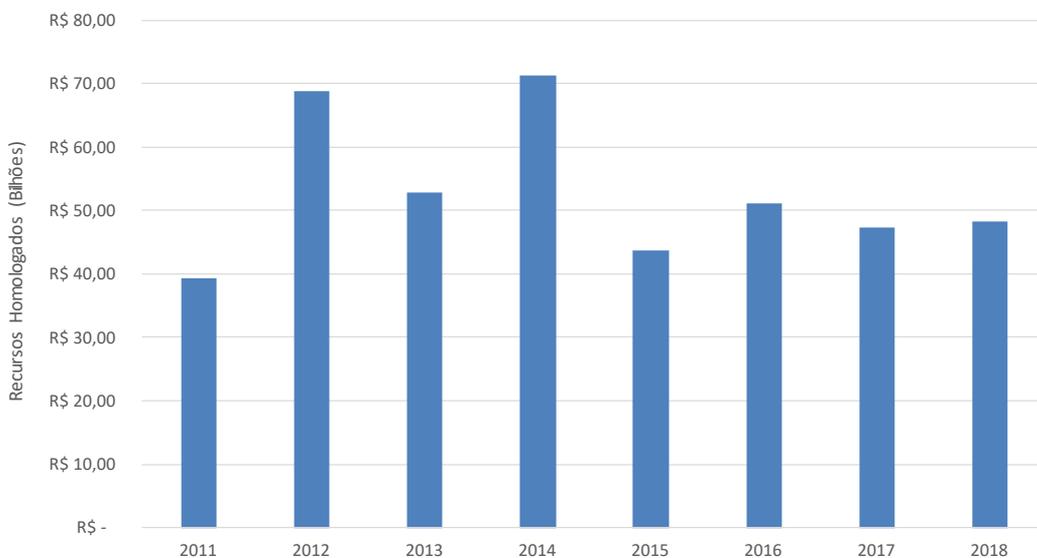
Essa ferramenta permite a construção de relatórios personalizados por meio da definição de dimensões e métricas específicas. Após selecionado o período, na dimensão, foram selecionados os parâmetros ano, fornecedor – CNPJ/CPF, órgão superior e modalidade; e, na métrica, foram selecionados os parâmetros quantidade de compras e valor da compra.

Após a seleção dos parâmetros, uma prévia do relatório é mostrada na tela. A partir daí, clicando-se com o botão direito do mouse, é possível exportar o relatório para o formato Microsoft Excel® por meio da opção “Send to Excel” no menu aberto. Após abrir o arquivo gerado, é possível selecionar, já na planilha, os fornecedores estrangeiros, os quais são designados na coluna referente ao parâmetro “fornecedor – CNPJ/CPF”, pela denominação do tipo “ESTRANGXXXXXX”.

4 Resultados

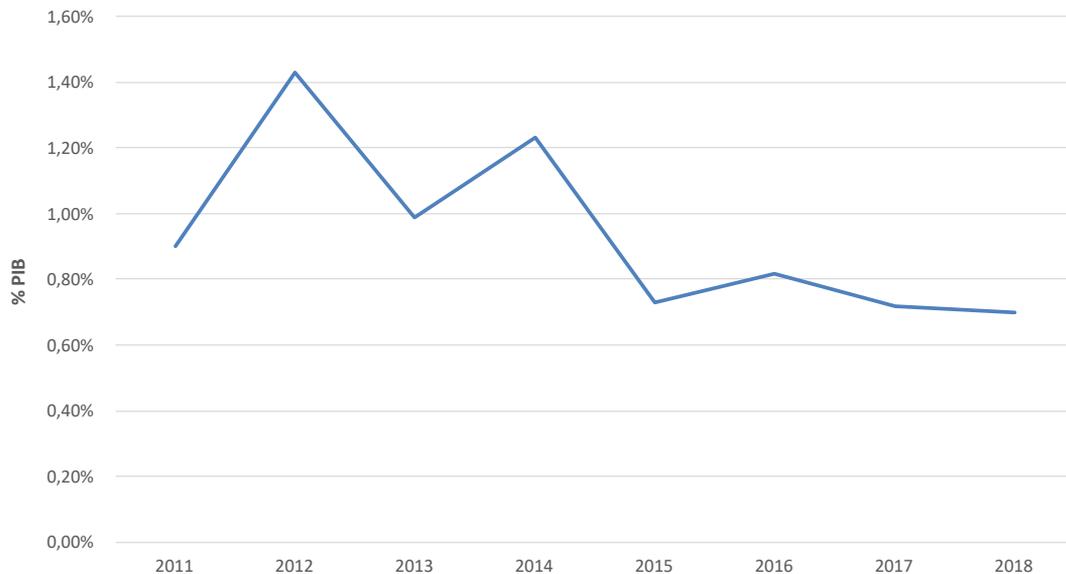
Os dados obtidos a partir do painel de compras foram tratados, e, a partir das informações geradas, verificou-se a homologação de mais de R\$ 422,6 bilhões, em um total de 1.086.679 processos de aquisições públicas dentro do período considerado. A evolução desses recursos ao longo deste período pode ser vista na Figura 1.

Figura 1 | Evolução dos recursos homologados em aquisições públicas



Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

O valor total homologado correspondeu a cerca de 0,92% do PIB acumulado no mesmo período, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (BRASIL, 2019d), com percentuais variando entre 0,70 e 1,43% ao longo dos anos e podendo ser observados na Figura 2.

Figura 2 | Compras públicas em termos de % PIB

Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

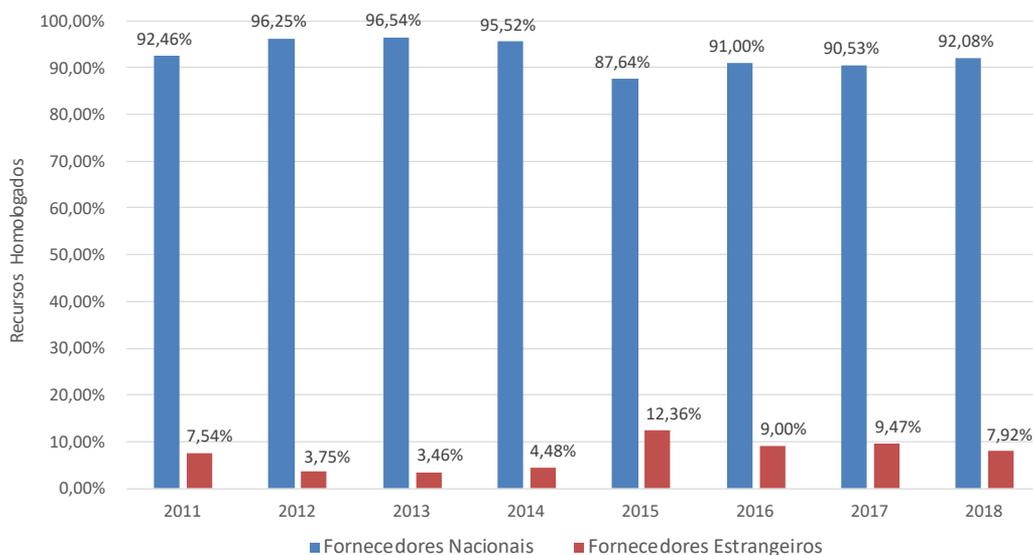
Do total geral, aproximadamente R\$ 28,9 bilhões (6,83%) foram homologados a fornecedores estrangeiros por meio de 22.726 processos. Os percentuais anuais, em comparação ao total, variaram entre 3,46 e 12,36% ao longo do período. O número de processos de compras homologados a fornecedores estrangeiros em cada uma das formas de contratação pode ser visto na Tabela 2 e uma comparação dos percentuais de recursos homologados a fornecedores nacionais e estrangeiros pode ser observada na Figura 3.

Tabela 2 | Processos de compras homologados a fornecedores estrangeiros

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Concorrência	2	0	3	0	0	1	0	1	7
Concorrência Internacional	33	28	42	34	25	23	9	10	204
Convite	0	0	29	12	0	0	0	0	41
Pregão	58	96	60	55	21	28	18	12	348
Dispensa	2.267	2.217	2.208	2.026	1.131	1.351	1.234	1.432	13.866
Inexigibilidade	844	1.259	1.204	1.248	939	752	858	1.156	8.260
Total	3.204	3.600	3.546	3.375	2.116	2.155	2.119	2.611	22.726

Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

Figura 3 | Percentuais de recursos homologados a fornecedores nacionais e estrangeiros

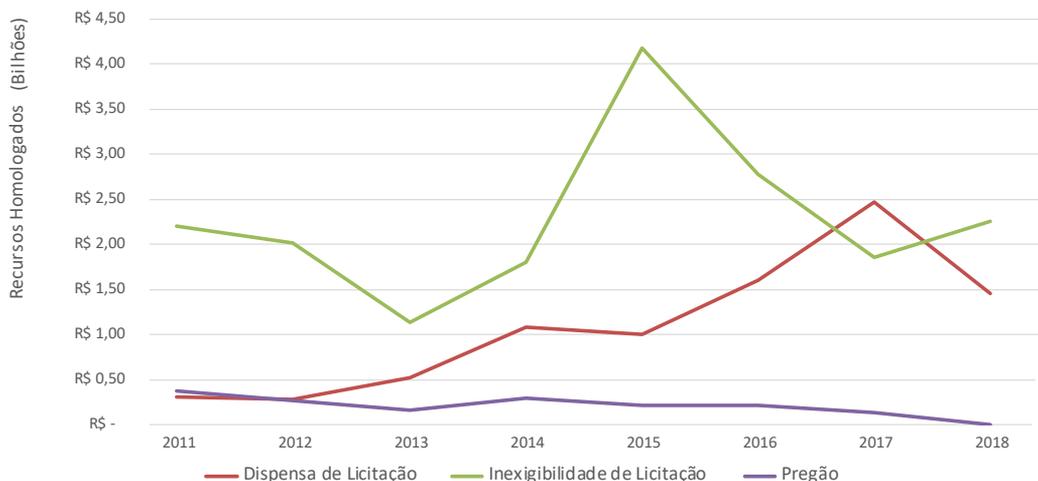


Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

As modalidades de compra utilizadas nesses processos foram a concorrência, concorrência em âmbito internacional, convite e pregão, além da dispensa e inexigibilidade de licitação. As modalidades concurso e tomada de preços não foram utilizadas em licitações internacionais.

As modalidades convite, concorrência e concorrência internacional responderam, juntas, por cerca de R\$ 239,5 milhões (0,83%) do total de recursos homologados a fornecedores estrangeiros. Já a modalidade pregão, bem como a dispensa e inexigibilidade de licitação responderam, juntas, por cerca de R\$ 28,6 bilhões (99,17%) do total homologado a estrangeiros. A evolução dos recursos homologados a estrangeiros, na modalidade pregão, bem como na dispensa e inexigibilidade de licitação pode ser verificada na Figura 4.

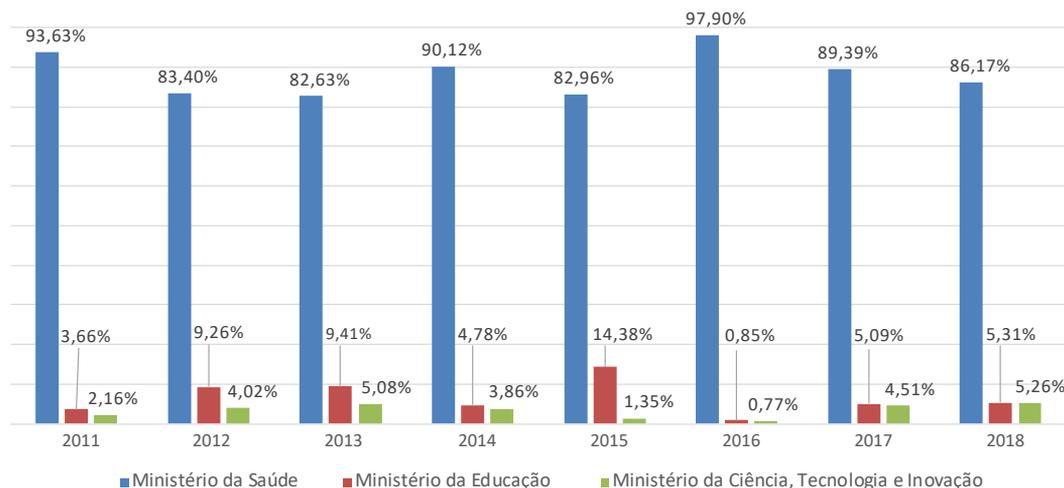
Figura 4 | Recursos homologados a fornecedores estrangeiros no pregão, dispensa e inexigibilidade de licitação



Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

O Ministério da Saúde (MS) foi o órgão que mais homologou recursos em favor de fornecedores estrangeiros no período considerado, seguido do Ministério da Educação (ME) e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). A Figura 5 mostra um comparativo em termos percentuais para estes três órgãos.

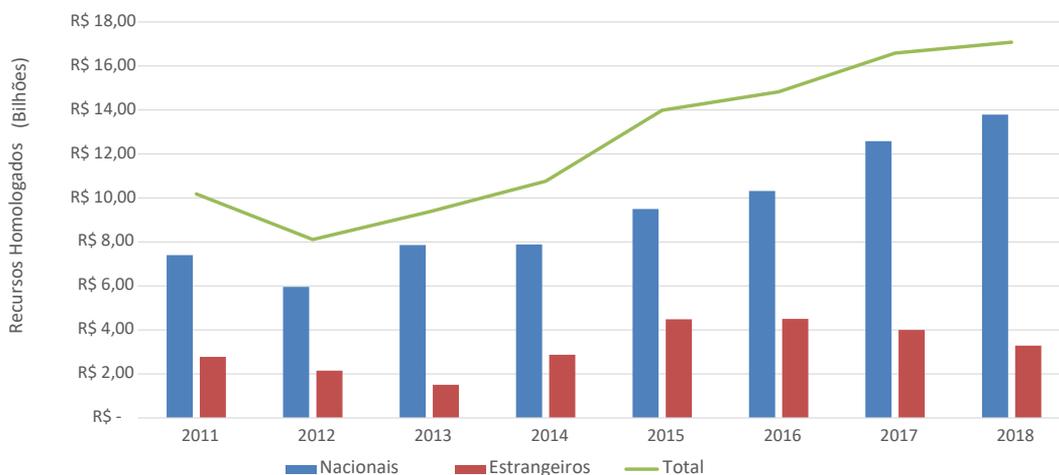
Figura 5 | Recursos homologados (%) a fornecedores estrangeiros no MS, ME e MCTI



Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

No que diz respeito especificamente ao MS, o total chegou a cerca de R\$ 25,6 bilhões, representando aproximadamente 88,67% do total de recursos homologados a estrangeiros. Desse total, aproximadamente R\$ 16,3 bilhões (63,85%) foram homologados por inexigibilidade de licitação. A Figura 6 mostra um comparativo entre os recursos homologados a fornecedores nacionais, estrangeiros e o total para este ministério.

Figura 6 | Comparativo entre os recursos homologados a fornecedores nacionais, estrangeiros e o total para o MS



Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

5 Discussão

De acordo com a OCDE, no Brasil, estimativas conservadoras sugerem que as compras públicas respondem por aproximadamente 8,7% do PIB, onde 1,6% seria atribuído ao governo federal, 1,5% aos governos estaduais, 2,1% aos governos dos municípios e 3,2% às empresas públicas e sociedades de economia mista (OECD, 2012). Entretanto, conforme podemos verificar na Figura 2, em todo o período, o percentual das compras públicas no governo federal não ultrapassou 1,43%, abaixo, portanto, das estimativas da organização, o que deve ser visto com cautela, uma vez que pode se tratar de um indício de que o governo federal pode estar realizando aquisições abaixo das necessidades reais, o que pode contribuir para a ineficiência e a ineficácia da administração pública.

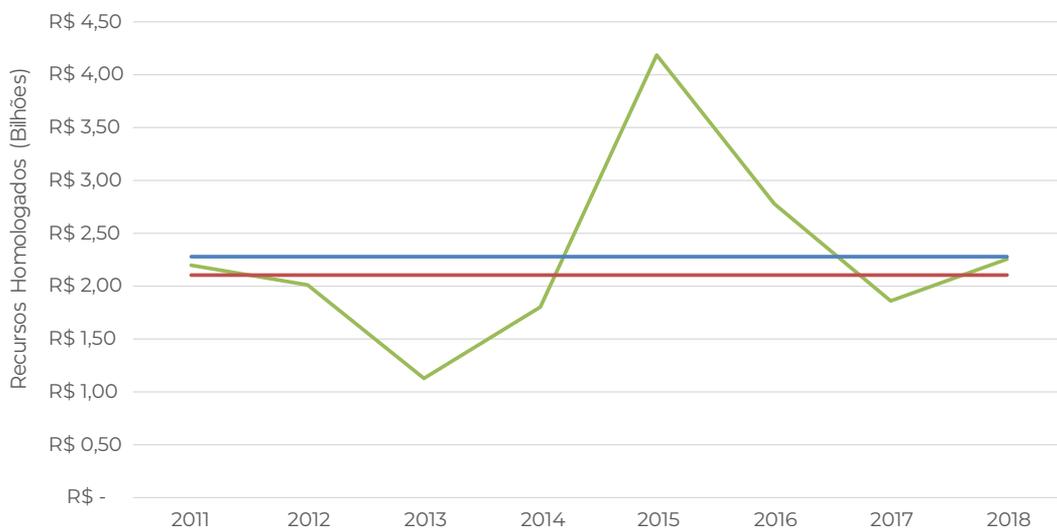
No que diz respeito à forma pela qual as contratações foram feitas, dois aspectos distintos merecem ser analisados. O primeiro, refere-se à evolução dos recursos

homologados em cada uma das formas de contratação. O segundo, refere-se à diferença entre os montantes homologados por meio de contratação direta (dispensa e inexigibilidades) e por meio de competição, ou seja, utilizando o pregão.

Em relação à evolução dos recursos homologados, na Figura 4, é possível verificar diferentes comportamentos a depender da forma de contratação. Em relação à dispensa de licitação, verifica-se uma tendência de subida no montante de recursos homologados a estrangeiros entre 2011 e 2017, com queda apenas em 2018 e, já em relação ao pregão, nota-se uma tendência de queda em todo o período.

No que tange à inexigibilidade de licitação, não há uma tendência definida de queda ou aumento, conforme melhor se observa na Figura 7. Entretanto, observa-se um decréscimo significativo nos recursos homologados a fornecedores estrangeiros em 2013, bem como aumento significativo nestes recursos nos anos de 2015 e 2016. Observa-se, ainda, que nos demais anos o total de homologações a estrangeiros permaneceu próximo da média e da mediana no período. Nesse ponto, uma análise mais profunda, ainda dentro do Painel de Compras, permitiria identificar e melhor analisar a natureza desses outliers e obter um melhor entendimento dessa variação.

Figura 7 | Recursos homologados por inexigibilidade, média e mediana



Fonte: Dados retirados do Painel de Compras do governo federal.

Em relação ao segundo aspecto, as homologações a fornecedores estrangeiros por meio de inexigibilidade, dispensa de licitação e na modalidade pregão somaram, juntas, cerca de 99,17%. Em termos de recursos, isso correspondeu a aproximadamente R\$ 18,21 bilhões (63,07%) por inexigibilidade de licitação, R\$ 8,73 bilhões (30,25%) por dispensa de licitação e R\$ 1,68 bilhões (5,85%) por pregão, verificando-se uma diferença de mais de 1500% entre a contratação direta (dispensa e inexigibilidade) e por meio de competição.

Considerando essa predominância sob a forma de contratação direta e, também, as tendências de aumento em relação ao uso da dispensa de licitação e de queda na utilização do pregão citadas anteriormente, talvez seja de grande importância a realização de estudos complementares sobre os fundamentos que ensejaram essa escolha, bem como sobre a natureza dos objetos contratados, para que se possa entender o real contexto e, se for o caso, propor mudanças no sentido de estimular a competitividade e possibilitar o aumento economicidade.

Vale ressaltar que existe a previsão para procedimento de cadastro de fornecedores estrangeiros no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), o que permitiria – na hipótese de haver viabilidade de competição – que essas empresas participassem de cotações e pregões na forma eletrônica (BRASIL, 2019f, c). Além disso, ainda sob hipótese de ser viável a competição, mas, entretanto, ser inviável a utilização do pregão na forma eletrônica, justificadamente poder-se-ia optar pelo pregão presencial, conforme estabelecido no §4º do art. 1º do Decreto Federal n.º 10.024/2019. Isso traria, além da competitividade entre possíveis participantes, a negociação direta com o pregoeiro na forma estabelecida pelo inciso XVI, do art. 11 do Decreto Federal n.º 3.555/2000, o que decerto aumentaria a possibilidade de redução de preços.

O Ministério da Saúde respondeu sozinho por cerca de R\$ 100,9 bilhões (23,88%) do total geral de recursos homologados e por cerca de R\$ 25,6 bilhões (88,67%) do total de recursos homologados a estrangeiros. A Figura 6 mostra um comparativo anual dos recursos totais e homologados a estrangeiros e nacionais. Nesse sentido, dois cenários distintos chamam a atenção. O primeiro cenário refere-se à tendência de queda, desde 2015, no volume de recursos homologados a fornecedores estrangeiros e sobre o qual não se tem informações suficientes para avaliar as suas causas.

O segundo cenário, mais complexo, no entanto, diz respeito aos recursos totais homologados, que apresentam, desde 2012, uma tendência de aumento, com média de 13,53% ao ano, indo de encontro com o movimento de crescimento dos gastos com saúde que ocorre em todo o mundo.

Nesse sentido, segundo dados da OCDE, em 2016, o gasto mundial com saúde chegou a US\$ 7.5 trilhões, representando perto de 10% do PIB mundial, com o percentual do PIB variando, em média, entre 6.3% (países de renda média-baixa) e 8.2% (países de alta renda). Os gastos globais com saúde aumentaram todos os anos, crescendo em termos reais, a uma taxa média anual de 4.0%, mais rápido que o crescimento da economia global que foi de 2.8% ao ano no mesmo período. Além disso, os gastos em saúde cresceram mais rapidamente em países de renda média-baixa, em média, cerca de 6.0% ou mais anualmente (XU; SOUCAT; KUTZIN, 2018).

Esse aumento talvez possa ser explicado pelo conjunto de alguns fatores como, por exemplo, um grupo diversificado de agentes, um ambiente interno e externo dinâmico (MOONS; WAEYENBERGH; PINTELON, 2019), complexidade dos produtos (ABDULSALAM *et al.*, 2015; MOONS; WAEYENBERGH; PINTELON, 2019), o fato de que médicos têm papel importante nas decisões a respeito de compras de medicamentos (SCHNELLER; SMELTZER, 2006), diversidade e criticidade de produtos e a própria missão das organizações de saúde (ABDULSALAM *et al.*, 2015), que fazem com que os sistemas de saúde possuam características únicas. Tratam-se de sistemas complexos que requerem um fluxo de produtos e serviços adequado, de forma a satisfazer as necessidades daqueles que atendem aos pacientes (SCHNELLER; SMELTZER, 2006) e em busca de uma satisfação dessas necessidades, cada vez mais será necessário desenvolver estratégias que reduzam os custos e, ao mesmo passo, tornem o atendimento aos usuários mais eficiente e eficaz.

Estudos mais específicos poderiam ajudar a entender a natureza desse movimento, que pode ter diversas origens, como, por exemplo, o processo de importação ser realizado por representantes nacionais com garantia de venda exclusiva no mercado nacional (probabilidade de aumentar o preço praticado para o governo) ou desenvolvimento de produtos no mercado interno com padrões equivalentes aos importados e, portanto, capazes de atender as necessidades do sistema público de saúde (probabilidade de diminuir o preço praticado). Esses estudos poderiam levar, em última consequência, a mecanismos inibidores ou de incentivo, de modo a resguardar o interesse público.

6 Conclusão

O objetivo principal deste artigo foi discutir o peso da participação de fornecedores estrangeiros no contexto das licitações federais, entre 2011 e 2018. Os resultados obtidos por meio de pesquisa junto ao Painel de Compras, bem como a discussão e ideias geradas a partir desses resultados, permitiram concluir esse objetivo.

Sendo assim, o Pannel de Compras mostrou-se uma ferramenta útil, de fácil acesso e utilização e que cumpre o papel a que se propõe, qual seja, apresentar em um só local os principais números das contratações públicas e oferecer um panorama dos gastos públicos e do comportamento licitatório no âmbito da administração federal. Entretanto, existem ainda, algumas limitações, em termos de informações, que serão colocadas mais adiante.

Quanto ao peso da participação estrangeira, apesar de, em termos percentuais, somente 6,83% do total de recursos entre 2011 e 2018 terem sido homologados a esses fornecedores, em termos financeiros, esse percentual corresponde a cerca de R\$ 28,9 bilhões. Trata-se de uma soma importante e que mostra o quanto o mercado público brasileiro pode ser atrativo para empresas estrangeiras venderem aqui os seus produtos. Para se ter uma melhor ideia da importância desse valor, segundo dados do IBGE (BRASIL, 2019e), 4.868 municípios, de um total de 5.099, tiveram PIB acumulado, entre 2010 e 2017, inferior ao valor homologado a fornecedores estrangeiros em processos federais entre 2011 e 2018.

Nesse sentido, mais estudos, em diversas frentes além das citadas ao longo do texto, deveriam ser realizados de forma que se possa entender com mais clareza os mecanismos que possam incentivar e/ou restringir a participação de fornecedores estrangeiros em licitações brasileiras, dado que, em muitas áreas, tal como na saúde, empresas estrangeiras possam ajudar no processo de incorporação de tecnologias mais modernas, sem prejuízo ao mercado nacional, uma vez que as mesmas não estão disponíveis internamente.

Finalmente, espera-se que este artigo preencha uma lacuna em termos de estudos quantitativos sobre licitações internacionais e sirva de incentivo para novas publicações sobre o tema. Ao mesmo tempo, espera-se que este artigo contribua não só com a comunidade científica, mas, principalmente, com os gestores públicos, de forma que possam, a partir dos resultados descritos, gerar melhorias em termos de aumento da concorrência. Os resultados mostram que não houve concorrência na maioria das licitações, o que de certa forma pode dificultar estudos em torno da análise de preços e determinação de preços/valores de referência. Nesse sentido, a ampliação da utilização das modalidades concorrenciais, em especial o pregão, poderia contribuir fortemente para mitigação do superfaturamento e/ou sobre preço e gerar, por consequência, um aumento da eficiência e da eficácia do dispêndio dos recursos públicos.

7 Limitações deste estudo

Uma vez que o Painel de Compras foi desenvolvido de forma a oferecer informações de todos os órgãos que compõem o SISG (BRASIL, 2019b), e que fazem parte do SISG os órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica e fundacional, como prevê o §1º, do art. 1º, do Decreto Federal nº 1.094/94 (BRASIL, 1994), em princípio, não estão incluídos nesses recursos as aquisições realizadas por estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista). Assim, uma vez que o Brasil possuía 130 estatais em 2018 (BRASIL, 2018), essa participação de fornecedores estrangeiros em licitações brasileiras pode variar (para mais ou para menos), fato esse que merece um estudo mais particular e aprofundado.

Além disso, não há informações disponíveis no Painel de Compras que permitam identificar se as aquisições foram realizadas com recursos provenientes de órgão internacionais dos quais o Brasil faça parte (§ 5º do art. 42 da Lei de Licitações) ou a partir de acordo internacional (art. 24, inciso XIV, da Lei de Licitações) e, nem tão pouco, verificar se, para essas hipóteses, houve a participação de fornecedores estrangeiros, de modo que melhorias nesse sentido poderiam ser implantadas para facilitar futuras análises.

Referências

ABDUSALAM, Y. *et al.* ealth care matters: supply chains in and of the health sector, *Journal of Business Logistics*, v. 36, n. 4, p. 335–339, 2015. DOI: 10.1111/jbl.12111.

BITTENCOURT, S. *Pregão eletrônico*: Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, considerando também a Lei Complementar nº 123/2006, que estabelece tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte. 3ª ed. rev ed. Belo Horizonte, Fórum, 2010.

BITTENCOURT, S. *Pregão presencial*: comentários ao Decreto n.º 3.555/2000 e ao regulamento do pregão, atualizado pelo Decreto n.º 7.174/2010: considerando as Leis n.ºs 10.520/2002 e 8.666/1993 atualizadas. 2ª ed. rev ed. Belo Horizonte, Fórum, 2012.

BRASIL. *Decreto n.º 1.094, de 23 de março de 1994 - dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da administração federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências*. 1994. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1094.htm. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Decreto n.º 10.024, de 20 de setembro de 2019 - regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa el.* 2019a.

Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Decreto n.º 5.450 de 31 de maio de 2005 - regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências*. 2005a. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Decreto n.º 5.504 de 05 de agosto de 2005 - estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências vol.* 2005b. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Lei n.º 12.349 de 15 de dezembro de 2010 - altera as Leis n.ºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei n.º 11.273, de 6 de fevereiro de 2006*. 2010. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 - regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências*. 1993. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Pannel de Compras*. 2019b. Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <http://paineldecompras.planejamento.gov.br/QvAJAZfc/opensoc.htm?document=paineldecompras.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true>. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Pregão Eletrônico - fornecedor*. 2019c. Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/pregaoeletronico-fornecedor-faq#P21>. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Produto Interno Bruto - PIB*. 2019d. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Produto Interno Bruto dos Municípios*. 2019e. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=resultados>. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *Relatórios Empresas Estatais Federais*. 2018. Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/191212_EmpresasEstataisFederaisCNPJsedeedatasdecriaoeconstituioInformaesSIEST.pdf. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *SICAF - 100% Digital*. 2019f. Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/sicaf-100digital-faq#AS14>. Acesso em: 28 dez. 2019.

_____. *SISG*. 2019g. Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/sisg>. Acesso em: 28 dez. 2019.

CARVALHO, E. de. *Licitações Internacionais no Direito Brasileiro*. . [S.l.], Jusbrasil. Disponível em: <https://eleazaralbuquerquecarvalho.jusbrasil.com.br/artigos/154576563/licitacoes-internacionais-no-direito-brasileiro>. , 2014.

CASTRO, H. B. de. *As Licitações Internacionais no Ordenamento Jurídico Brasileiro, com ênfase no Princípio da Competitividade*. 2002. 191 f. Universidade Católica de Brasília - UCB, 2002. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/handle/123456789/416>.

FARIA, E. R. de *et al.* “Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico”, *Revista de Administração Pública*, v. 44, n. 6, p. 1405–1428, dez. 2010. DOI: 10.1590/S0034-76122010000600007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000600007&lng=pt&tlng=pt.

FILHO, M. J. *Pregão. Comentários A Legislação do Pregão comum e eletrônico*. 6ª ed. rev ed. São Paulo, Dialética, 2013.

INAMINE, R.; ERDMANN, R. H.; MARCHI, J. J. “Análise do sistema eletrônico de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de valor público”, *Revista de Administração*, v. 47, n. 01, p. 129–139, 2012. DOI: 10.5700/rausp1030. Disponível em: http://www.rausp.usp.br/busca/artigo.asp?num_artigo=1450.

MARRARA, T.; CAMPOS, C. S. “Licitações internacionais: regime jurídico e óbices à abertura do mercado público brasileiro a empresas estrangeiras”, *Revista de Direito Administrativo*, v. 275, p. 155, 29 ago. 2017. DOI: 10.12660/rda.v275.2017.71651. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/71651>.

MOONS, K.; WAEYENBERGH, G.; PINTELON, L. “Measuring the logistics performance of internal hospital supply chains – a literature study”, *Omega*, v. 82, p. 205–217, jan. 2019. DOI: 10.1016/j.omega.2018.01.007. Disponível em: <https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0305048317302438>.

MOREIRA, E. B.; GUIMARÃES, B. S.; TORGAL, L. “Licitação internacional e empresa estrangeira: os cenários brasileiro e europeu”, *Revista de Direito Administrativo*, v. 269, p. 67, 11 nov. 2015. DOI: 10.12660/rda.v269.2015.57595. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/57595>.

OECD. *OECD Integrity Review of Brazil*. 1ª ed. Paris, OECD Publishing, 2012. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/brazil-oecd-integrity-review_9789264119321-en. (OECD Public Governance Reviews).

OLIVEIRA, R. C. R. *Licitações e Contratos Administrativos. Teoria e Prática*. 5ª ed. rev ed. Rio de Janeiro; São Paulo, Forense; Método, 2015.

PEIXOTO. É possível fazer pregão eletrônico internacional? Portal licitacao.com.br. Disponível em: <http://licitacao.uol.br/adm/img_upload/asse237.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2009.

PEREIRA, L. H. de C. *Licitações internacionais e a Lei nº 8.666/93*. 1ª ed. São Paulo, All Print Editora, 2013.

PESTANA, M. *Licitações públicas no Brasil: exame integrado das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002*. 1ª ed. São Paulo, Atlas, 2013.

PIGHINI, B. C.; GOMES, M. F. “Da licitação internacional e da margem de preferência”, *Revista FMU Direito*, v. 40, p. 38–54, 2013. Disponível em: <http://www.revistaseletronicas.fmu.br/index.php/FMUD/article/view/429/596>.

RIBEIRO, G. L. V. A evolução da Licitação. *Revista Contábil e Empresarial Fiscolegis*. Maio 2007. Disponível em: <http://www.netlegis.com.br/indexRC.jsp?arquivo=detalhesArtigosPublicados.jsp&cod2=854>. Acesso em: 12 mar. 2010.

RIBEIRO, L. C.; PEREIRA, D. S. “Direito administrativo global, financiamentos internacionais e licitações públicas”, *Revista de Contratos Públicos – RCP*, v. 8, p. 111–132, 2016. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/50971006/Direito_administrativo_global_financiamentos_internacionais_e_licitacoes_publicas.pdf?response-content-disposition=inline%3Bfilename%3DDireito_administrativo_global_financiam.pdf&X-Amz-Algorithm=.

SCHNELLER, E. S.; SMELTZER, L. R. *Strategic Management of the Health Care Supply Chain*. First ed. San Francisco, CA, John Wiley & Sons, Ltd, 2006.

SCHWIND, R. W. *Licitações internacionais: participação de estrangeiros e licitações realizadas com financiamento externo*. 1ª ed. Belo Horizonte, Fórum, 2013.

SILVEIRA, E. S. *et al.* “Análise do processo de compras do setor público: o caso da Prefeitura Municipal de Dourados/MS”, *Revista de Administração IMED*, v. 2, n. 3, p. 158–171, 30 dez. 2012. DOI: 10.18256/2237-7956/raimed.v2n3p158-171. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/raimed/article/view/308>.

TEIXEIRA, J. C.; PENEDO, A. S. T.; ALMEIDA, R. de. “A evolução do processo licitatório com ênfase nos conceitos de economia *versus* qualidade”, *Nucleus*, v. 9, n. 2, p. 335–349, 31 out. 2012. DOI: 10.3738/1982.2278.586. Disponível em: <http://www.nucleus.feituverava.com.br/index.php/nucleus/article/view/586/981>.

XU, K; SOUCAT, A.; KUTZIN, J. *et al.* *Public spending on health: a closer look at global trends.* . Geneva, World Health Organization. , 2018.

Carlos Cesar Martins Ferreira

 <https://orcid.org/0000-0002-3274-4464>

Doutorando em Engenharia e Gestão Industrial, FEUP, Portugal. Mestre em Engenharia Biomédica, COPPE/UFRJ. Especialista em Gestão de Operações em Saúde, ENSP/Fiocruz. Ex-Diretor de Infraestrutura e Logística do Hospital Municipal Jesus, SMS/Rio de Janeiro. Ex-pregoeiro e gerente de licitações da Casa da Moeda do Brasil - CMB.

E-mail: carloscesarferreira@outlook.com