

A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÔNICA NO BRASIL E NA ESPANHA: DUAS TRAJETÓRIAS, DOIS MODELOS CONTEMPORÂNEOS*

CARMEN PINEDA NEBOT**

VALDEMIR PIRES†

JORDI ROMEU GRANADOS‡

GREGORIO JUÁREZ RODRÍGUEZ§

Resumo

A progressiva incorporação de meios eletrônicos na atividade pública não só supõe uma “modernização”, mas também está implicando uma profunda transformação do modelo de gestão, abrindo novas possibilidades à participação dos atores e ao controle. No presente trabalho, analisa-se, de um modo comparado, dois dos modelos existentes em matéria de contratação pública eletrônica pertencentes aos âmbitos político-territoriais diferenciados e com trajetórias também diferentes, como são o espanhol e o brasileiro. Mostram-se os processos evolutivos seguidos em ambos os casos, os problemas e dificuldades que se enfrentam, as soluções propostas e a situação em que se encontram nesses momentos.

Palavras-chave: Inovação; Contratação pública; E-Contratação.

I. INTRODUÇÃO

A progressiva incorporação de meios eletrônicos na atividade pública não só supõe uma “modernização” nos instrumentos dos quais se serve o poder para desenvolver suas funções, mas também tem implicado uma profunda transformação do modelo de gestão, abrindo novas possibilidades à participação dos atores e ao controle, o que necessariamente se traduz em benefício para a sociedade (Romeu; Juárez & Pineda, 2014). A transformação se mostra necessária em um momento em que existe uma forte crise global, tanto econômica como política, que exige a adaptação

* Os autores são membros do Grupo de Pesquisa de Controle Social do Gasto Público do Departamento de Administração Pública da Unesp, Estado de São Paulo, Brasil.

** Bacharel em direito e Bacharel em ciência política e da administração. Consultora de administração pública, Espanha, <carmenpinedanebot@hotmail.com>.

† Doutor em educação, professor na Universidade Estadual Paulista (Unesp) São Paulo, <vapires@fclar.unesp.br>.

‡ Bacharel em direito, pesquisador UCM-IUIOG, Espanha, <jromeu@ucm.com>.

§ Bacharel em direito, pesquisador UCM-IUIOG, Espanha, <grjuarez@ucm.com>.

das instituições e políticas públicas mediante a prática dos princípios e instrumentos de governança.¹ Desse modo, a inovação no marco da governança² implica modificações estruturais e associa grandes esforços de transparência, coordenação, participação cidadã e *feedback* na prestação de contas, o que leva a uma reorientação para a associação ou a cooperação interorganizacional em torno de objetivos comuns e introduz mudanças nos processos decisórios, na distribuição de poder e recursos (financeiros, cognitivos, etc.), nos critérios e normas sobre o funcionamento das redes organizacionais e em suas políticas ou estratégias de atuação (Zapico, 2012, p. 9), sendo a atividade contratual pública, conformada por uma pluralidade de atores e interesses públicos e privados em jogo (econômicos, empresariais, políticos, administrativos, sociais, etc.), um dos mais significativos expoentes do referido modelo. A complexidade e as dificuldades da inovação transformacional não provêm tanto da dificuldade técnica da mudança e sim da diversidade de valores e interesses e dos efeitos da mudança nos equilíbrios de poder e colaboração.

Por conseguinte, a utilização dos meios eletrônicos no âmbito das contratações públicas supõe uma melhora em alguns dos princípios tradicionalmente associados a elas, como podem ser o de transparência³ ou o de igualdade nas condições de acesso aos procedimentos de licitação. Isto implica, por sua vez, uma otimização do gasto público,⁴ pois uma maior difusão das

1 Ainda que esse modelo seja bem conhecido, sobretudo no mundo das ciências políticas e da administração pública, sua implantação se desenvolveu com certa timidez.

2 Este pode ser definido como um modelo de decisão orientado a satisfazer as preferências sociais estabelecidas entre o governo e a sociedade e realizadas com ações, recursos, ferramentas e formas de organização consensuadas (Aguilar & Bustelo, 2010; Villoria, 2010). Neste modelo, o governo é um ator a mais, com um nível relativo de influência, que atua através de redes de colaboração junto com outros níveis de governo e atores econômicos e sociais. Seu papel não é tanto desenhar e executar políticas públicas, dando conta dos serviços prestados de forma supostamente independente e totalmente responsável e sim contribuir para a criação e o fortalecimento de redes, promover processos de participação, acordos de colaboração, coordenação e resolução de conflitos e compartilhar a responsabilidade com outros níveis de governo e a sociedade pelo funcionamento e melhora das políticas e das instituições públicas (Zapico, 2012, p. 8).

3 A e-Contratação se manifesta como um instrumento que *per se* facilita a transparência (Joongi, 2006; González Alonso, 2009; Vaidya, 2009; Gardenal, 2010; Moreno Molina, 2011; Elezi Harizaj, 2012; Neupane et al., 2012a, 2012b; Alaweti; Nurdiana & Faryadi, 2013; Valadares Tabares, 2013; Caño Gómez, 2013; Pintos, 2014; Romeu; Juárez & Pineda, 2014a, 2014b), ao promover a abertura de dados (Álvarez et al., 2012) e sua divulgação.

4 Uma das parcelas mais importantes da despesa pública é a contratação pública (ao redor de 20% do PIB) e com tendência a aumentar. Mas seu gerenciamento arrasta ainda uma excessiva distorção de um processo de direito administrativo e lhe falta, às vezes de forma notória, a distorção econômica e política e valores como a transparência (o que se compra) e a prestação de contas (quais resultados foram obtidos) que todas as sociedades modernas exigem das compra públicas (Caño Gómez, 2013).

licitações permite o aumento da participação, a melhora nas ofertas realizadas e um adequado acompanhamento, por parte da cidadania, das políticas desenvolvidas a respeito. Os casos de corrupção e falta de ética nas administrações, muito relacionados com a contratação, originam — como assinalam Ramírez-Alujas & Villoria (2012) — profunda desconfiança institucional (Pharr & Putnam, 2000; Anderson & Tverdova, 2003; Bowler & Karp, 2004), além de custos inassumíveis (Ades & Di Tella, 1997; Della Porta & Vannucci, 1997; Dreher & Herzfeld, 2005; Hodgson & Jiang, 2007), entre outros efeitos negativos. As administrações que gerenciam com níveis elevados de corrupção bloqueiam o desenvolvimento do país. A corrupção impede o desenvolvimento, porque impede governar de forma eficaz e eficiente, sendo, por isso, o maior obstáculo ao avanço econômico e social (World Bank, 2006) e seus efeitos sobre os fundamentos sociais das comunidades — como a confiança intersubjetiva, a confiança nas instituições, a cultura da legalidade — são muito negativos (Villoria & Jiménez, 2012).

Mas a inovação é um conceito complexo, não ficando claro em numerosa literatura a este respeito se se trata de um produto ou de um processo, se de uma ideia tomada de outros ou uma descoberta, o que abre a porta a uma pluralidade de definições e enfoques (Osborne & Brown, 2005; Ramírez-Alujas, 2012) que podem ser distinguidos entre enfoques instrumentais e substantivos. Os primeiros se referem à inovação como um conjunto de ideias que permitem melhorar a eficiência de determinadas atuações. Dessa perspectiva, não se modifica o que se faz e sim a maneira de fazer. Os segundos, por outro lado, consideram que a inovação implica uma forma substancialmente diferente de entender, abordar e transformar a realidade: aqui não se trata só de incidir nos processos, mas de repensar a própria natureza dos problemas (Brugué; Blanco & Boada, 2013).

Nesta análise, optamos por uma abordagem substantiva que interpreta a inovação como a capacidade de construir novas respostas ante os problemas complexos com os quais devem lidar as políticas públicas. Portanto, não se relaciona só com novas técnicas e sim com novos conhecimentos, ainda que o conhecimento não se gere simplesmente por acúmulo de informação, mas requer da experiência os julgamentos e as valorações de uma ampla rede de atores. É um processo coletivo no qual as redes são chave para a produção (A& McGuire, 2003); é uma reflexão compartilhada e democrática em que o novo conhecimento se cria a partir do intercâmbio (Brugué; Blanco & Boada, 2013).

Mas, apesar das dificuldades que gera o conceito de inovação aplicado ao setor público, este é central no novo século e um instrumento para fortalecer a democracia. Dessa perspectiva, a inovação poderia alinhar melhor as atividades do governo e o setor público com as necessidades dos cidadãos e ajudar a resolver as falhas (tão frequentes) no desenho e implantação das políticas públicas (Moran, 2004).

No presente trabalho, analisamos um dos âmbitos materiais de inovação da administração pública, a contratação pública eletrônica, realizando uma análise comparada de duas maneiras de sua adoção, pertencentes a dois âmbitos político-territoriais diferenciados e com trajetórias também diferentes: o modelo brasileiro e o modelo espanhol. Mostramos os processos evolutivos seguidos em ambos os casos, os problemas e as dificuldades que enfrentam, as soluções propostas e a situação na qual se encontram atualmente.

2. METODOLOGIA

O método escolhido foi o estudo de caso comparativo, considerando que essa técnica é adequada em situações nas quais o objetivo do pesquisador é compreender como as condições de causa ou as variáveis de ação, em certas situações, produzem efeitos sobre as variáveis de resultado (Van Evera, 1997). Este estudo é comparado da perspectiva da Administração Pública Comparada, que tem o propósito de, a partir de diferentes experiências, melhorar o desempenho de processos ou sistemas administrativos com a incorporação de boas práticas e o estabelecimento de limitações.

No entanto, parece legítimo propor que, a partir dos resultados do Brasil e Espanha, seja possível, no mínimo, descrever o estado da contratação eletrônica bem como assinalar os problemas e dificuldades enfrentados e compreender as soluções propostas para que se atinja o fim desejado a partir de conclusões válidas, sendo esta a proposta metodológica do trabalho.

3. BRASIL

A) Antecedentes

No Brasil, a licitação, como requisito para a realização de compras e contratações públicas, se tornou objeto de norma específica somente em

1986, com o Decreto n.º 2.300/86, conhecido como Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos. Anteriormente, esse processo era balizado por normas que o incluíam entre outros temas da Administração Pública: o Decreto n.º 2.926, de 1862, que era um regulamento para arrematações dos serviços no Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas; o Decreto n.º 4.536, de 1922, que trata da Contabilidade Pública (e menciona a exigência de “concorrência” para a realização das compras); a Lei n.º 4.401, de 1964, que adota, pela primeira vez, o termo “licitação”; e, por fim, o Decreto-lei n.º 200, de 1967, que contém um título denominado “Das normas relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações”.

A legislação brasileira em vigor para licitações e contratos públicos abarca um conjunto de normas (leis, decretos, portarias), cujo esteio é a Lei n.º 8.666, de 1993, muito cedo emendada pela Lei n.º 8.883, de 1994. É nesta que foram estabelecidas as modalidades de licitação atualmente praticadas: concorrência, concorrência internacional, concurso, convite e tomada de preços; são também previstas situações para dispensa ou inexigibilidade de licitação e os leilões para alienação de bens pertencentes ao governo. Desde 1998, pela Lei n.º 648, estas modalidades são escolhidas em função dos valores financeiros envolvidos, de modo que os montantes maiores exigem procedimentos mais complexos que se reduzem, na medida em que se trata de menores volumes de recursos.

Recentemente, foi criado e normatizado o pregão (ou leilão reverso), admitido apenas para a aquisição de bens ou serviços comuns, ou seja, “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 1.º da Lei n.º 10.520, de 2002, que é o marco legal para esta prática. O pregão pode ser presencial ou eletrônico e esta prática é que se constitui na experiência brasileira em curso como contratação pública eletrônica (ou *public e-procurement*, ou *e-compras públicas*).

O pregão foi experimentado, pela primeira vez, em 1998, pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), criada em 1997, após a privatização dos serviços de telefonia no País. A mesma Anatel introduziu a modalidade eletrônica em 2000, ano em que o Governo Federal adotou o pregão presencial, por meio da Medida Provisória n.º 2.026, depois incluindo a modalidade eletrônica em seus procedimentos (Decreto n.º 3.697,

de dezembro de 2001). Funciona como um típico leilão reverso no qual são oferecidos lances abaixo do valor de referência inicial, com os objetivos de simplificar o processo licitatório, eliminar barreiras à participação de ofertantes e obter menores preços. A mencionada Lei n.º 10.520/2002 o estendeu aos governos de todos os níveis da federação (União, estados e municípios).

Convergiaram como fatores impulsionadores da adesão governamental aos procedimentos de *public e-procurement* o avanço das tecnologias da informação e comunicação (TICs) característica das últimas décadas; o movimento reformista do Estado, dos anos 1980-90; e o generalizado descontentamento (dentro e fora do governo) com a morosidade e ineficiência dos processos licitatórios no país, regido pela Lei n.º 8.666/83.

B) A experiência do pregão eletrônico no Governo Federal

O Governo Federal adotou, rapidamente, o pregão e o pregão eletrônico, em busca de agilidade, economia, maior adesão de potenciais fornecedores, transparência e combate à corrupção (muito comum em licitações, não só no Brasil, mas em todo o mundo). Implantou, então, uma política de inovação permanente neste campo cujo núcleo central é o portal de compras do Governo Federal na internet — o Comprasnet⁵ (ver Figura 1), administrado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a partir do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), criado pelo Decreto n.º 1.094, de 1994, sendo este, de acordo com o portal Comprasnet,

[. . .] um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades inerentes ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), quais sejam: gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos, do qual o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) é órgão central normativo.

⁵ <<http://www.Comprasnet.gov.br/>>. Para uma visão ampla do que é, como evoluiu e como funciona o Comprasnet, ver Brasil (2002).

Figura 1. Portal de compras do Governo Federal brasileiro na internet



Fonte: <<http://www.comprasnet.gov.br/>>.

Segundo Fernandes, o Comprasnet

[. . .] foi lançado, em 1997, para publicar eletronicamente os avisos e editais de licitação (de todas as modalidades) e os resumos dos contratos assinados pela Administração Pública Federal. Mais tarde, quando o Decreto n.º 3.697, de dezembro de 2000, instituiu o pregão eletrônico, o *site* Comprasnet passou a ser usado para aquisições em tempo real, operando esse novo tipo de licitação. Em outubro de 2001, o Comprasnet sofreu uma nova transformação, tornando-se um efetivo portal de compras. A grande inovação, que deu ao Comprasnet o *status* de paradigma internacional no campo das compras eletrônicas governamentais, foi a introdução de um modelo de negócios em que o governo federal compartilha com parceiros privados a gestão do portal (2002, p. 3).

O pregão eletrônico se consolidou como prática administrativa no Governo Federal, aumentando ano a ano o número de compras e contratações por esta via. Ao longo dos últimos anos, os procedimentos dessa natureza se estabilizaram em torno de 34 mil, conforme revela a Tabela 1.

Tabela 1. Quantidade de compras públicas no Governo Federal do Brasil, segundo o tipo de processo (2008-2013)

Modalidade (conforme leis 8.666/93 e 10.520/02)	Processos de compra					
	2008	2009	2010	2011	2012	até out. 2013
Concorrência nacional	771	1.319	934	1.086	1.314	513
Concorrência internacional	50	44	105	51	40	8
Concurso	8	16	16	11	16	8
Convite	4.957	1.499	961	621	452	198
Dispensa de licitação	246.635	235.566	211.029	186.301	169.875	128.443
Inexigibilidade de licitação	14.048	15.838	16.677	19.742	23.783	20.310
Pregão eletrônico	30.865	33.700	33.696	32.357	34.747	26.192
Pregão presencial	1.297	1.083	657	334	268	127
Tomada de preços	1.641	1.636	1.335	1.170	1.307	541

Fonte: Brasil, 2013.

O valor envolvido pelos pregões também cresceu ano a ano, apresentando, recentemente, o comportamento revelado pela Tabela 2 na qual é atípico o ano de 2011 (de recuo), por razões a averiguar.

Tabela 2. Valor das compras públicas no governo federal do Brasil, segundo o tipo de processo (2008-2013)

Modalidade (conforme leis 8.666/93 e 10.520/02)	Valor de compra, corrigido pelo IPCA dessazonalizado (em reais brasileiros)					
	2008	2009	2010	2011	2012	Até out. 2013
Concorrência nacional	9.167.855.840,53	14.546.704.831,43	12.393.154.773,52	6.377.263.000,50	12.678.890.659,73	2.481.597.252,59
Concorrência internacional	146.359.305,34	1.053.839.103,41	1.032.577.330,98	85.951.777,18	140.937.239,77	5.969.035,83
Concurso	372.625,43	1.151.347,51	2.974.844,09	901.562,48	2.581.625,00	293.136,59
Convite	163.181.777,33	73.198.638,70	49.330.037,37	32.885.611,90	22.409.868,60	7.911.596,22
Dispensa de licitação	15.134.384.857,80	8.725.194.787,66	11.676.471.129,88	7.646.697.849,80	13.802.507.425,32	6.484.101.171,62
Inexigibilidade de licitação	3.210.978.280,03	5.824.096.648,18	7.731.978.598,76	11.513.800.634,23	10.672.115.922,26	8.171.740.963,04
Pregão eletrônico	21.277.510.721,75	22.026.596.987,24	28.656.588.714,71	24.646.715.336,42	33.639.555.907,00	29.608.299.718,86
Pregão presencial	2.802.208.233,56	3.117.945.219,90	1.313.059.935,34	1.017.601.729,99	1.152.980.671,26	398.695.537,30
Tomada de preços	745.677.499,84	696.300.483,06	557.320.756,89	462.949.601,53	507.064.775,89	166.219.979,01
Total	52.648.529.141,60	56.065.028.047,08	63.413.456.121,54	51.784.767.104,03	72.619.044.094,83	47.324.828.391,06

Fonte: Brasil, 2013.

C) Pregão eletrônico nos níveis subnacionais da federação

Nos estados e municípios, também avançou a utilização do pregão e do pregão eletrônico, desde o momento em que a Lei n.º 10.520/2002 ofereceu segurança jurídica para que isso acontecesse, com o reforço do Decreto n.º 5.405, de 2005.

Já em 2002, algumas experiências de pregão eletrônico se consolidaram em nível estadual, como revela Fernandes (2002). Dentre elas, as pioneiras são: em São Paulo, a Bolsa Eletrônica de Compras (BEC) — <<http://www.bec.sp.gov.br/Publico/Aspx/Home.aspx>> —, uma das mais completas e sofisticadas ferramentas de *public e-procurement* no Brasil, lançada antes do Comprasnet do Governo Federal; na Bahia, a Comprasnet.ba — <<http://www.Comprasnet.ba.gov.br/>>; em Tocantins, a Compr@s.TO — <<http://www.compras.to.gov.br/scripts/nwwcgi.exe/compras2/home>>; no Rio Grande do Sul, a Central de Licitações (Celic) — <<http://www.celic.rs.gov.br/>>; em Mato Grosso do Sul, a Central de Compras — <<http://www.centraldecompras.ms.gov.br/>>.

Desde o advento da Lei n.º 10.520, de 2002, todos os municípios estão legalmente amparados para adotar o pregão e o pregão eletrônico. Entretanto, conforme revelou pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), a adesão vai aumentando lentamente. Dos 2.780 municípios pesquisados pela CNM (2010), de um total de 5.565 existentes no País, 2.270 (82%) utilizavam o pregão, mas somente 1.890 (68%) utilizavam-no na modalidade eletrônica, por falta de infraestrutura tecnológica e/ou por desconfiança em relação à mudança e 998 afirmaram não ter interesse no uso do pregão eletrônico. Desde 2010, ano da pesquisa, é bem provável que tenham ocorrido avanços nesse quadro, até porque há pressão para que isso ocorra, partindo de segmentos que combatem a corrupção, de grupos que propõem modernização e também de fornecedores desejosos de maior transparência e agilidade. Além disso, estão disponíveis diversas plataformas tecnológicas para a implantação do sistema, como as oferecidas pelo Banco do Brasil (LicitaçõesBB — <<http://www.bb.com.br/portalbb/page3,111,4241,13,0,1,3.bb>>; Caixa Econômica Federal; Banrisul; CNM (CidadeCompras — <<http://www.cidadecompras.com.br/1/>> e várias empresas que fornecem soluções tecnológicas para governo municipais.

O processo de inovação em compras públicas nos municípios brasileiros enfrenta, de fato, muitas dificuldades, sendo necessárias vontade política e liderança para implantá-lo, como revela um estudo recente do caso da cidade de São Carlos, no estado de São Paulo (Blanco García & Pires, 2010).

D) Resultados obtidos pelo pregão eletrônico

No Governo Federal:

Em 2013, o pregão eletrônico respondeu por 63% das compras governamentais, com um gasto de R\$ 29,6 bilhões, sendo utilizado em 26,2 mil processos (15%). Se comparado apenas às modalidades licitatórias, essa forma de contratação foi responsável por 91% dos gastos em aquisições, resultando numa economia para os cofres públicos da ordem de R\$ 6,9 bilhões (19%). Em relação ao número de certames licitatórios, o pregão eletrônico respondeu por 95 (Brasil, 2013, p. 2).

Essa modalidade de compra se concentra em alguns tipos de bens e serviços. Segundo a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)/MPOG, referindo-se a 2013, os bens e serviços mais adquiridos por pregão eletrônico pertencem, respectivamente, aos grupos de Equipamentos e artigos para uso médico, dentário e veterinário: R\$ 2,8 bilhões; e Serviços de engenharia: R\$ 1,6 bilhão (Brasil, 2013, p. 3). A Tabela 3 explicita os valores para todos os tipos de bens e serviços adquiridos por meio de pregão eletrônico em 2013 (até outubro).

Tabela 3. Valor das compras dos grupos de materiais mais adquiridos por pregão eletrônico

Grupos de materiais (adquiridos por pregão eletrônico)	Valor da compra (em reais brasileiros)
Equipamentos e artigos para uso médico, dentário e veterinário	2.846.798.273,15
Equipamento para processamento automático de dados (incluindo <i>firmware</i>), <i>software</i> , acessórios e equipamento de suporte	2.005.370.919,45
Veículos	1.683.797.713,87
Mobiliários	1.444.692.439,41
Subsistência	1.328.351.138,44
Materiais para construção	687.740.818,08
Instrumentos e equipamentos de laboratório	669.618.674,93
Vestuários, equipamentos individuais e insígnias	629.045.883,35
Material de escritório e material de expediente	518.180.392,43
Equipamento para combate a incêndio, resgate e segurança	447.104.671,58
Outros grupos	6.448.632.906,40
Total	18.709.333.831,09

Fonte: Brasil, 2013.

De alta relevância, são também os resultados do pregão eletrônico sobre as relações do Governo com os fornecedores e sobre a gestão de compras e contratações. As facilidades advindas de um processo menos burocrático e mais transparente têm atraído maior quantidade de interessados em participar das licitações, entre eles pequenas e médias empresas (Brasil, 2013). Quanto à inovação na gestão, a navegação pelo portal Comprasnet é suficiente para, pelo menos, suspeitar que foi necessário alterar em pro-

fundidade rotinas, procedimentos e, acima de tudo, a cultura funcional, para se chegar a ele como instrumento principal de relacionamento do governo com fornecedores. Este portal contém canais de acesso para uso exclusivo dos compradores públicos, para utilização pelos potenciais fornecedores e fornecedores efetivos e também fornece informações a quem quer que se interesse (a respeito, ver a aba “Serviços do Portal” do Comprasnet); dá acesso livre aos certames licitatórios (aba “Acesso Livre”), divulga as normas atinentes à área (aba “Legislação”) e literatura técnica a seu respeito (aba “Publicações”).

Aos poucos vão sendo feitas pesquisas, análises e estudos com o objetivo de avaliar os resultados da inovação representada pelo pregão eletrônico no Brasil, nos diversos níveis de governo (Santana, 2013; Silveira; Fildardi & Freitas, 2012; Mota & Rodrigues Filho, 2010; Figueiredo, 2009; Alves & Duflot, 2008; Morais & Slomski, 2006; Carneiro & Pereira, 2005). Em geral, elas apontam avanços em agilização de processos; ampliação do número de ofertantes interessados, com consequente redução de preços; transparência e barreiras à corrupção; economicidade das compras. Mas surgem questionamentos quanto à qualidade de produtos comprados por menores preços (afetando para baixo a relação custo-benefício das compras públicas) e quanto às possibilidades de fraudes no recebimento de propostas pelos sistemas eletrônicos. Aparentemente, referidos estudos poderão contribuir para a melhoria da *public e-procurement* no Brasil que, provavelmente, será incorporada definitivamente em uma possível próxima lei de licitações e contratos que reúna e sintetize as mudanças difusas e esparsas ocorridas nas duas últimas décadas, nas bordas da ultrapassada Lei n.º 8.666/93.

Por fim, merece destaque, pela oportunidade e consistência, a conclusão de Tripadalli, Fernandes & Machado (2011, p. 429):

Enfatizamos que a simples adoção de compras eletrônicas não é suficiente para exploração dos resultados máximos de gestão dos gastos públicos correntes, pois existem outras oportunidades de melhorias se ampliarmos a análise para as demais fases da cadeia de suprimento.

O mesmo deve aplicar-se, evidentemente, a todos os gastos e não só aos correntes.

4. ESPANHA

A) *Antecedentes*

Na Espanha, o ordenamento de contratos, tal como hoje o conhecemos, é um fenômeno histórico relativamente recente. A primeira regulação geral de contratos públicos apareceu no ano de 1963, com a aprovação da Lei de Bases de Contratos do Estado e seu texto, articulado em 1965. Até então, a “matéria de contratos” não tinha sido objeto de uma regulação específica e diferenciada.

A partir desse momento, a evolução desse setor do ordenamento jurídico-público passou a ter quatro metas (Santamaría Pastor, 2013): *a*) o bloco normativo dos anos 60, constituído pelo dantes citado texto articulado de 8 de abril de 1965 e seus dois sucessivos Regulamentos, de 1967 (Decreto n.º 3.354/1967, de 28 de dezembro) e de 1975 (Decreto n.º 3.410/1975, de 25 de novembro); *b*) o bloco dos anos 90, motivado pela imperativa incorporação do regulamento comunitário e integrado pela Lei n.º 13/1995, de 18 de maio, de Contratos das Administrações Públicas e seu Regulamento parcial, aprovado por Real Decreto 390/1996, de 1.º de março; *c*) o bloco de começo do milênio, constituído pelo Texto Refundido da Lei de Contratos das Administrações Públicas (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junho) e seu Regulamento (dessa vez geral) aprovado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de outubro; um e outro texto, impulsionados pela profunda reforma que a Lei de 1995, sofreram, em 1999, modificações; e *d*) o bloco hoje vigente, iniciado com a Lei n.º 30/2007, de 30 de outubro, de Contratos do Setor Público, a revisão feita pelo Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de novembro e a nova Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho.⁶

Já a transformação para uma nova administração eletrônica começou a se operar em nível de Direito interno na primeira redação da Lei n.º 30/1992, de 26 de novembro, de Regime Jurídico das Administrações Pú-

⁶ A mudança normativa tem experimentado um ritmo crescentemente acelerado, encurtando-se cada vez mais as distâncias temporárias entre a cada um dos blocos: entre o bloco dos 60 e dos 90 decorreram trinta anos, que se reduziram a somente seis entre o bloco dos 90 e o do milênio; o mesmo número de anos que separam o Regulamento de 2001 e a Lei de Contratos do Setor Público de 2007. E entre o quarto e último bloco e o que se aproxima, com as novas Diretivas comunitárias em curso de aprovação, decorrerão só, possivelmente, três anos (Santamaría Pastor, 2013).

blicas e do Procedimento Administrativo Comum, na qual se falava da incorporação de meios técnicos e da informatização de registros e arquivos, ainda que tudo isso focado de um ponto de vista facultativo e não imperativo para as administrações. No entanto, não será até a Lei n.º 11/2007, de 22 de junho, de acesso eletrônico dos cidadãos aos Serviços Públicos, quando se dá um salto qualitativo na configuração normativa do uso das TICs no âmbito administrativo, passando de “poderão” ao “deverão” e, portanto, criando obrigações para as administrações em favor dos cidadãos. Depois dessa lei, a implantação legal das novas tecnologias se consolidará e estenderá a todos os setores da atividade administrativa, entre eles o âmbito contratual público.

No processo de impulso da contratação pública eletrônica não podemos esquecer o papel ativo e protagonista que vem assumindo a União Europeia. As Diretivas de 2004,⁷ ainda que supusessem um passo importante para a contratação eletrônica, não tiveram os resultados esperados como não se estabeleceu a obrigação para os Estados membros de implementar, necessariamente, soluções de e-Contratação. Ante essa situação, a Comissão Europeia publicou, em 2010, o *Livro verde* sobre a generalização do recurso à contratação pública eletrônica na União Europeia, SEC (2010) 1.214. Assim mesmo, em 2011 editou o *Livro verde* sobre a modernização da política de contratação pública da União Europeia, com o que realizou ampla consulta pública sobre as mudanças legislativas que poderiam ser introduzidas para tratar de facilitar e flexibilizar a adjudicação dos contratos e fazer possível melhor utilização dos contratos públicos em apoio de outras políticas.

Assim, depois de um processo de tramitação de mais de dois anos, com data de 15 de janeiro de 2014, o Parlamento, finalmente, aprova uma nova diretiva de contratação pública, que vem a substituir a Diretiva 2004/18/CE.⁸ Essa nova norma reconhece que os meios de informação e comunicação eletrônicos servem para simplificar a publicação dos contratos, aumentando a eficiência e a transparência dos procedimentos de contratação, razão pela qual “Devem ser convertidos no método regular

⁷ Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, sobre coordenação dos procedimentos de adjudicação dos contratos públicos de obras, de fornecimento e de serviços e Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, sobre a coordenação dos procedimentos de adjudicação de contratos nos setores do água, da energia, dos transportes e dos serviços postais.

⁸ Trata-se da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, sobre contratação pública e pela que se derroga a Diretiva 2004/18/CE.

de comunicação e intercâmbio de informação nos procedimentos de contratação, já que fazem aumentar consideravelmente as possibilidades dos operadores econômicos de participar em ditos procedimentos em todo o mercado interior” (Considerando 52). Por sua vez, adota-se uma comunicação totalmente eletrônica, em particular no que diz respeito à apresentação de ofertas ou solicitações de participação, em todos os procedimentos de licitação, com um período de transição de trinta meses.⁹

Em relação aos procedimentos de contratação existentes na Espanha, tradicionalmente existiam o procedimento aberto, o negociado e o restringido¹⁰ que se combinavam com duas formas de contratação (aplicáveis unicamente ao procedimento aberto e ao negociado) que eram o leilão (a adjudicação recaía em quem oferecia o preço mais baixo) e o concurso (a adjudicação realizava-se tendo em conta os critérios estabelecidos nos editais, sem atender exclusivamente ao preço). Com a Lei n.º 30/2007 incorporava-se à nossa legislação a terminologia comunitária, a fim de — tal e como assinala sua Exposição de Motivos — “facilitar, desde o plano semântico, a interoperabilidade com os sistemas europeus de contratação”. Abandonam-se os anteriores termos de “concurso” e “leilão”, de maneira que aquelas até o momento “formas de contratação” se subsumem na expressão “oferta economicamente mais vantajosa”, cuja terminologia reforça a ideia da eficiência na contratação, e que remete aos critérios que o órgão de contratação leva em conta para valorizar as ofertas dos licitadores nos diferentes procedimentos abertos, restringidos ou negociados, bem utilizando um único critério de adjudicação (o preço, como no antigo “leilão”) ou bem vários critérios (como no anterior “concurso”). Tudo isso sem prejuízo da existência do contrato menor, que é um procedimento simplificado a utilizar em contratos de quantia reduzida, se exigindo unicamente a aprovação da despesa e incorporação da fatura ao expediente (nos contratos de obras, ademais, se contribuirá o correspondente orça-

9 No entanto, a própria diretiva contém uma limitação, ao indicar que ela “não deve obrigar os poderes adjudicadores a tratar eletronicamente as ofertas, como também não deve exigir a avaliação eletrônica nem o tratamento automatizado”, e que “nenhum elemento do procedimento de contratação pública depois da adjudicação do contrato deve estar sujeito à obrigação de utilizar meios eletrônicos de comunicação, como também não deve o estar a comunicação interna no marco o poder adjudicador” (Considerando 52).

10 No procedimento aberto, todo empresário interessado pode apresentar uma proposição; no procedimento restringido somente os empresários expressamente selecionados pela administração, prévia solicitação deles, podem apresentar proposição; e no procedimento negociado o contrato é adjudicado ao empresário justificadamente eleito pela administração, prévia consulta e negociação dos termos do contrato com um ou vários deles.

mento e, quando assim seja necessário, a aprovação do projeto), não tendo uma duração superior a um ano nem sendo objeto de prorrogação.¹¹

Por outra parte, o atual TRLCSP, seguindo o conteúdo da LCSP, recolhe os procedimentos de contratação inteiramente eletrônicos regulados pelo regulamento comunitário (sistema dinâmico de aquisição e leilão eletrônico). Por sua vez, em sua disposição adicional décima sexta, contempla diversas questões de índole geral relacionadas com o uso de meios eletrônicos, informáticos e telemáticos. Assim mesmo, formula-se uma prescrição que diretamente vincula tecnologia com transparência:

Em cumprimento do princípio de transparência na contratação e de eficácia e eficiência da atuação administrativa, se fomentará e preferirá o emprego de meios eletrônicos, informáticos e telemáticos nos procedimentos contemplados nesta Lei por parte dos licitadores ou os candidatos (disposição adicional decimosesta. Apdo. 3 TRLCSP).

B) Os dados da e-Contratação em Espanha

Diferente do que ocorre no Brasil, os dados estatísticos recopilados pelos poderes públicos espanhóis são quase inexistentes. E isso apesar de serem previstos os instrumentos necessários a respeito, como sucede com o Registro de Contratos do Setor Público. De fato, dita instituição, dependente do Ministério de Fazenda e Administrações Públicas, da mesma forma que o disposto pelo art. 333 do TRLCSP, constitui-se com vocação de converter no sistema oficial central de informação sobre a contratação pública em nosso país.¹²

Os órgãos de contratação devem comunicar ao Registro de Contratos do Setor Público, para sua inscrição, os dados básicos dos contratos adjudicados. Também as modificações, prorrogações, variações nos prazos ou preço, o custo final ou a sua extinção. No entanto, em que pese o

11 Arts. 111 e 138.3 TRLCSP.

12 A tal fim configura-se como “suporte para o conhecimento, análise e investigação da contratação pública, para a estatística em matéria de contratos públicos, para o cumprimento das obrigações internacionais de Espanha em matéria de informação sobre a contratação pública, para as comunicações dos dados sobre contratos a outros órgãos da Administração que estejam legalmente previstas e, em geral, para a difusão pública de dita informação, de conformidade com o princípio de transparência”. Assim mesmo, constituirá “o instrumento dos poderes públicos para a revisão e melhora contínuas dos procedimentos e práticas da contratação pública, a análise da qualidade, confiabilidade e eficiência de seus provedores, e a supervisão da concorrência e transparência nos mercados públicos” (art. 333. 2 TRLCAP).

assinalado — que depende da boa vontade do legislador — a realidade é outra, pois, hoje em dia, não se explora o potencial que o próprio Registro de Contratos possui. Assim, por exemplo, no momento atual (julho de 2014), a última informação publicada na página *site* da entidade é um curto “Resumen general de contratos 2012” com dados “Provisórios a data 26-12-2013”, sem que exista a menor referência sobre qual tem sido a repercussão da contratação pública eletrônica, durante esses últimos anos.

Portanto, independentemente da maior ou menor incidência da e-Contratação na Espanha, existe um problema de fundo que é o do tratamento da informação sobre contratação pública eletrônica. O que supõe uma clara limitação ao princípio de transparência, contrariando as atuais iniciativas normativas em favor dela.¹³ Tendo-se de tomar em conta que, ao que parece, hoje em dia se dispõe dos instrumentos legais e técnicos para poder implantá-la convenientemente. De fato, no estudo bianual realizado pela ONU sobre o desenvolvimento da administração eletrônica, dos 193 países analisados, em 2014, a Espanha situa-se no posto 12 no grau de implantação da Administração eletrônica (melhorando onze posições a respeito das pontuações obtidas no anterior estudo de 2012), enquanto Brasil acha-se no posto 57 (melhora de duas posições).

Tabela 4. Grau de implantação da administração eletrônica na Espanha e no Brasil (2004-2014)

Local	2004	2005	2008	2010	2012	2014
Espanha	34	39	20	9	23	12
Brasil	35	33	45	61	59	57

Fonte: Unpcas, 2014.

Assim mesmo, seguindo o referido estudo, em relação ao uso de serviços eletrônicos, a Espanha encontra-se na posição 19 (doze posições de melhora em relação a 2012) e Brasil na posição 24 (melhora de sete posições).

13 O próprio Texto Refundido da Lei de Contratos do Setor Público (Real Decreto Legislativo 3/2011), já em seu artigo 1.º, inclui entre os princípios que têm de reger a contratação o de publicidade e transparência dos procedimentos, além do de livre acesso às licitações e não discriminação e igualdade de trato entre os candidatos. Assim mesmo, de uma forma relativamente recente, ainda que não sem verdadeiro atraso com respeito aos países de seu meio, a Espanha se incorporou ao grupo de Estados que dispõem de uma norma específica que regule a transparência no âmbito público, neste caso, a Lei n.º 19, de 9 de dezembro de 2013, de transparência, acesso à informação pública e bom governo.

Tabela 5. Grau de uso dos serviços públicos eletrônicos na Espanha e no Brasil (2004-2014)

Local	2004	2005	2008	2010	2012	2014
Espanha	97	73	34	3	31	19
Brasil	35	18	23	42	31	24

Fonte: Unpcas, 2014.

Por outra parte, não podemos esquecer que, como víamos anteriormente, a contratação pública em Espanha se desenvolve dentro de um contexto regional amplo e variado, que é o conformado pelos países da União Europeia. Por conseguinte, a falta de obrigatoriedade da contratação pública eletrônica para o âmbito da União Europeia, derivada da anterior diretora de contratos, tem suposto uma utilização desigual dessa figura em dito âmbito territorial. De fato, enquanto em Portugal a generalidade da contratação administrativa leva-se a cabo de forma eletrônica, desde o ano 2009, em Espanha essa obrigação não tem existido, o que redundará em uma incidência limitada dela.

Dessa forma, os dados da Espanha a respeito do conjunto da União oferecem um panorama certamente limitado:

Tabela 6. Percentagem de empresas que têm usado os sistemas públicos de e-Contratação em Europa (2012)

	UE	Espanha	França	Alemanha	Portugal	Itália
Empresas que têm usado internet para aceder à documentação e às especificações técnicas das licitações em sistemas públicos de e-Contratação	19	31	3	34	73	97
Empresas que têm oferecido bens ou serviços mediante sistemas públicos de e-Contratação	24	31	42	23	18	35

Fonte: Eurostat, 2013.

Como a contratação eletrônica tende a reduzir a discricionariedade da administração no momento de valoração das ofertas, o lógico é que com a sua futura implantação obrigatória, diminua o número de contratos que contêm maiores componentes de subjetividade (como vêm sendo os tradicionais “concursos” ou “procedimentos negociados”) e se potencializem outras formas de adjudicação como são aquelas que têm em conta unicamente critérios de carácter objetivo, fundamentalmente o preço (como ocorre com a anterior “leilão”, hoje “procedimento com um único critério

de adjudicação” que é necessariamente o preço, e também com os procedimentos inteiramente eletrônicos como o leilão eletrônico e os sistemas dinâmicos de aquisição).¹⁴

De fato, o próprio processo evolutivo do número total de contratos por forma de adjudicação (Tabela 7) mostra-nos que o tradicional leilão conquanto atualmente se mantenha em uma posição de segunda ordem a respeito do resto de procedimentos que contêm maior ônus de subjetividade em seu conjunto (concurso e procedimento negociado), ela vem ganhando posições, ao longo do período 2009-2012, com um salto excepcional de 2011 a 2012 (mais de 400% de aumento).

Tabela 7. Número total de contratos em Espanha por modalidade de adjudicação (2006-2012)

Modalidade	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Concurso	68.829	67.883	59.264	54.381	55.160	56.052	56.315
Negociado	60.542	60.637	54.722	53.877	66.492	58.315	28.720
Leilão	5.396	4.778	3.237	5.286	6.218	7.498	31.610
Total	134.767	133.298	117.223	113.544	127.870	121.865	116.645

Fonte: Registro de Contratos do Setor Público, 2014.

Ainda que também devemos reconhecer que se esta é a situação a respeito do número de contratos, não sucede o mesmo a respeito das quantias totais, nas quais tanto o concurso como o procedimento negociado superam amplamente as quantidades econômicas adjudicadas mediante leilão:

Tabela 8. Custo total de contratos em Espanha, em euros, por modalidade de adjudicação (2006-2012)

Modalidade	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Concurso	29.343.461.810	36.929.570.635	34.351.865.333	35.517.835.321	34.879.508.891	21.828.779.969	18.481.412.433
Negociado	13.589.880.651	12.196.423.775	13.366.522.027	13.051.747.638	12.723.354.287	8.054.443.540	3.357.782.282
Leilão	2.408.800.430	2.366.489.377	2.251.307.755	2.654.636.501	2.179.093.324	2.427.281.535	2.206.372.475
Total	45.342.142.891	51.492.483.787	49.969.695.115	51.224.219.505	49.781.956.502	32.310.505.044	24.045.567.190

Fonte: Registro de Contratos do Setor Público, 2014.

Finalmente, se remetemo-nos aos três níveis de governo existentes em Espanha — estatal, autonômico e local — devemos levar em consideração que as propostas mais desenvolvidas de contratação pública eletrônica têm

¹⁴ Cabe destacar que a própria Comissão Nacional do Mercado de Valores, em seu “Guia sobre Contratação Pública e Concorrência” (2011, p. 43), já advertia da necessidade de ir aos leilões eletrônicos já que, por sua transparência, podem facilitar a detecção de acordos de colusão entre empresas e o conhecimento de preços e comportamentos de competidores.

sua origem no nível inferior ao estatal.¹⁵ Do que se deduz que não tem existido uma política clara comum e liderada pelo governo central de aposta pelo modelo de public e-Procurement, senão que a sua implementação vem conformada de forma fragmentada, mediante meritórias iniciativas de caráter isolado.

5. CONCLUSÕES

Tanto Brasil como Espanha se acham em um meio global com problemas que — ainda que não isentos de peculiaridades em cada caso — compartilham, de certo modo, elementos ou problemáticas comuns: corrupção, má vontade, crise econômica, etc. No entanto, as propostas de inovação vinculadas à contratação pública eletrônica, que se vêm desenvolvendo em um ou outro caso, adotam características certamente diferenciadas.

De um lado, podemos apreciar que o processo evolutivo de ambos os modelos tem percorrido caminhos separados, com influências também diferentes: no Brasil, fruto de um desenvolvimento “natural” de suas próprias modalidades de contratação; na Espanha, independente do regulamento europeu (ou até podemos dizer, “apesar do” regulamento europeu, dado que, até a aprovação da recente normativa de contratação pública de 2014, não se tinha previsto a obrigatoriedade da instauração do modelo da e-Contratação).

Por outro lado, também é notório que, em que pese o menor grau de implementação da administração eletrônica e do uso dos serviços públicos eletrônicos no caso do Brasil, o fato é que os dados demonstram um aparente maior desenvolvimento da contratação pública eletrônica. Resultando, até certo ponto preocupante, o fato de que, no modelo espanhol, os dados oficiais são quase inexistentes, o que resulta praticamente impossível realizar uma estimativa completa do grau de penetração. E, ainda que tenham sido previstos os instrumentos legais necessários para levar a cabo tal tarefa — o Registro de Contratos do Setor Público, fundamentalmente —, eles não oferecem os resultados prometidos.

¹⁵ A esse respeito, merecem especial atenção iniciativas como o Modelo Público de Contratação Eletrônica do Governo Basco, o Sistema de Contratação Eletrônica da Universidade de Almería e o Sistema de Contratação Pública Eletrônica da Prefeitura de Gijón (Romeu; Juárez & Pineda, 2014).

Em qualquer caso, sem uma liderança sólida, uma aposta decidida pelas políticas de inovação (aberta à participação da totalidade dos agentes implicados) e melhora das condições que favoreçam a confiança no sistema (o que requer a transparência de dados e de processos) dificilmente se poderá ir mais além da atual situação em matéria de contratação pública eletrônica que vivem um e outro país.

Referências

- ADES, Alberto & DI TELLA, Rafael. The new economics of corruption: a survey and some new results. In: HEYWOOD, P. *Political corruption*. Oxford: Blackwell, 1997.
- AGRANOFF, Robert & MCGUIRE, Michael. *Collaborative public management: new strategies for local governments*. Washington DC: Georgetown University Press, 2003.
- AGUILAR, Luis F. & BUSTELO, María. Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, n.º 4, pp. 23-51, 2010.
- ALAWETI, Mohamed F.; NURDIANA, A. & FARYADI, Qays. The transparency of public bidding and contracting using e-Procurement in Malaysia SMPPS. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON SOCIAL SCIENCE RESEARCH. *Anais*. . . Penang, Malásia, 4-5 jun. 2013.
- ÁLVAREZ, Jose María et al. Towards a pan-European e-Procurement platform to aggregate, publish and search public procurement notices powered by linked open data: the moldeas approach. *International Journal of Software Engineering and Knowledge Engineering*, vol. 22, n.º 3, pp. 365-83, 2012.
- ALVES, Marcus Vinícius C. & DUFLOTH, Simone Cristina. Portais eletrônicos de compras da administração pública: contribuição para avaliação da governança eletrônica no Brasil. *Revista Gestão e Tecnologia*, vol. 8, n.º 1, pp. 1-8, jan.-jun. 2008.
- ANDERSON, Christopher H. & TVERDOVA, Yuliya. Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies. *American Journal of Political Science*, vol. 47, n.º 1, pp. 91-109, 2003.

- BLANCO GARCÍA, Álvaro del & PIRES, Waldemir et al. *Eficiencia y transparencia en las compras públicas: análisis de dos casos* (São Carlos y Las Palmas de Gran Canaria). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2010.
- BOWLER, Shaun & KARP, Jeffrey A. Politicians, scandals, and trust in government. *Political Behavior*, vol. 26, n.º 3, pp. 271-87, 2004.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI). Siasg/ *Comprasnet: a tecnologia da informação na gestão das compras governamentais na administração pública federal brasileira*. Brasília: MPOG; SLTI, mai. 2002.
- . *Informações gerenciais de contratações e compras públicas: janeiro a dezembro de 2013*. Brasília: MPOG; SLTI, 2013.
- BRUGUÉ, Quim; BLANCO, Ismael & BOADA, Júlia. Entornos y motores de la innovación en la Administración Pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, IV. *Anais. . . Gigapp-Iuiog*. Madri, 2013.
- CAÑO GÓMEZ, Manuel Jesus. La contratación pública electrónica como palanca productiva en la creciente digitalización de la economía. In: CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, IV. *Anais. . . Gigapp-Iuiog*. Madri, 2013.
- CARNEIRO, R. & PEREIRA, A. V. Os impactos e os limites da implantação do subasta a la baja como nova modalidade de licitação: uma abordagem a partir da experiência do governo mineiro. In: ENCONTRO DA ANPAD, 29, Rio de Janeiro. *Anais. . . Rio de Janeiro: Anpad*, 2005.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). *Pesquisa sobre a aplicabilidade do subasta a la baja eletrônico nos municípios brasileiros*. 2010.
- DELLA PORTA, Donatella & VANUCCI, Alberto. The “perverse effects” of political corruption. *Political Studies*, Oxford: Blackwell, vol. 45, n.º 3, número especial, pp. 516-38, 1997.
- DREHER, Axel & HERZFELD, Thomas. The economic costs of corruption: a survey and new evidence. In: FÓRUM GLOBAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO, 4, Brasília, 2005.
- ELEZI, Ermal & HARIZAJ, Miranda. Efficiency evaluation of the public e-Procurement system in the reduction of corruption: the Albanian

- 78 Carmen Pineda Nebot; Valdemir Pires; Jordi Romeu Granados & Gregorio Juárez Rodríguez
- case. In: TRANSATLANTIC CONFERENCE ON TRANSPARENCY RESEARCH. *Anais. . .* Utrecht, 7-9 jun. 2012.
- EUROSTAT. Public procurement electronic systems 2013. In: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. *Annual Public Procurement Implementation Review 2013*. Bruxelas, 2014.
- FERNANDES, A. C. G. Compras governamentais eletrônicas no Brasil: como funcionam os principais sistemas em operação. *Informe-se*, BNDES, n.º 39, 2002.
- FIGUEIREDO, C. A. S. *Subasta a la baja eletrônico através da BEC/SP – Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo: estudo de caso: rotinas internas para a realização do subasta a la baja eletrônico*. 2009.
- GARDENAL, Francesco. Public e-Procurement: define, measure and optimize organizational benefits. In: INTERNATIONAL PUBLIC PROCUREMENT CONFERENCE, 4th. *Anais. . .* Seul, Coreia do Sul, 26-28 ago. 2010.
- GONZÁLEZ ALONSO, Augusto. La contratación pública electrónica. *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 37, pp. 139-75, 2009.
- HEYWOOD, Paul. Political corruption: problems and perspectives. *Political Studies*, Oxford, Blackwell, vol. 45, n.º 3, número especial, pp. 417-35, 1997.
- HODGSON, Geoffrey M. & JIANG, Shuxia. The economics of corruption and the corruption of economics: an institutionalist perspective. *Journal of Economic Issues*, vol. 41, n.º 4, pp. 1043-61, dez. 2007.
- JOONGI, Kim. National Integrity Systems. Country Study Report. Republic of Korea, Transparency International. 2006. Disponível em: <http://csis.org/images/stories/hills/06Korea_NationalIntegritySystems.pdf>; acesso em 7-8-2015.
- MORAIS, R. de O. & SLOMSKI, V. Subasta a la baja presencial e Subasta a la baja eletrônico: instrumentos de agilidade e economicidade ao processo de licitação pública. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA. Rio de Janeiro. *Anais. . .* Rio de Janeiro: Anpad, 2006.
- MORAN, T. Building a culture of innovation in the public sector. In: *Changing the way government works: new interests – new arrangements*. Melbourne: Department for Victorian Communities, IPAA Victoria & Pascal Laboratory, 2004.

- MORENO MOLINA, J. A. Prologo. En: MACAYA, Jaime Domínguez. *Claves para una contratación pública electrónica eficaz*. Madri: La Ley, 2011.
- MOTA, F. P. B. & RODRIGUES FILHO, J. E-Procurement público brasileiro: nem só de lances se faz um subasta a la baja. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 34. Rio de Janeiro. *Anais*. . . Rio de Janeiro: Anpad, 2010.
- NEUPANE, A.; SOAR, J. & VAIDYA, K. Evaluating the anti-corruption capabilities of public e-Procurement in a developing country. *The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries*, vol. 55, n.º 2, pp. 1-17, 2012a.
- NEUPANE, A. et al. Role of e-procurement technology to reduce corruption in government procurement. 2012 INTERNATIONAL PUBLIC PROCUREMENT CONFERENCE. Seattle, Washington, 17-19 ago. 2012b.
- OSBORNE, Stephen & BROWN, Kerry. *Managing change and innovation in public service organizations*. Nova York: Psychology Press, 2005.
- PHARR, Susan J. & PUTNAM, Robert D. *Disaffected democracies*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- PINTOS, J. Inmediatez y régimen transitorio de la implantación obligatoria de la contratación pública electrónica en las nuevas Directivas sobre contratación pública. *Contratación Administrativa Practica*, vol. 14, n.º 129, pp. 56-65, 2014.
- RAMÍREZ-ALUJAS, Á. Los nuevos desafíos de la Dirección Pública Profesional: innovación abierta, gobernanza colaborativa, co-creación y pensamiento de diseño en la gestión. *Paper for delivery at the XXII World Congress of Political Science*. Ipsa-Aisp, 8-12 jul. 2012.
- RAMÍREZ-ALUJAS, Á. & VILLORIA, M. Innovaciones de raíz democrática en la Administración: ¿recuperando legitimidad ante la crisis? *Ekonomiaz*, n.º 80, pp. 20-45, 2012.
- ROMEU GRANADOS, J.; JUÁREZ RODRÍGUEZ, G. & PINEDA NEBOT, C. La contratación pública electrónica como medio para hacer efectiva la transparencia administrativa. *Revista de Estudios Locales*, n.º 168, pp. 52-74, 2014.
- ROMEU GRANADOS, J.; PINEDA NEBOT, C. & JUÁREZ RODRÍGUEZ, G. Efectos de la implantación de un sistema público de contratación por medios electrónicos y su incidencia en el panorama español: más allá de un cambio de formato. In: BALCELLS, J. et al.

- 80 Carmen Pineda Nebot; Valdemir Pires; Jordi Romeu Granados & Gregorio Juárez Rodríguez
(coords.). *Actas del X Congreso Internacional, Internet, Derecho y Política*. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona 3-4 jul. 2014. Barcelona: UOC-Huygens Editorial, 2014.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A. La constante e interminable reforma de la normativa sobre contratación pública. In: CANO, T. & BILBAO, E. (coords.). *La contratación pública: problemas actuales*. Secretaría General de la Comunidad de Madrid, 2013.
- SANTANA, P. R. de. *Sistema Eletrônico de Compras Governamentais: o desempenho do SIASG-Comprasnet e sua influência para o futuro das compras governamentais*. 2013.
- SILVEIRA, F.; FILARDI, F. & FREITAS, A. S. de. Subasta a la baja eletrônico: uma análise dos resultados da implantação nas contratações da administração pública: o caso do IFRJ. In: ENCONTRO DA ANPAD, 36. Rio de Janeiro. *Anais*. . . Rio de Janeiro: Anpad, 2012.
- TRIPADALLI, Juarez Paulo; FERNANDES, Elton & MACHADO, Waltair V. Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. *Revista de Administração Pública*, vol. 45, n.º 2, pp. 401-33, mar.-abr. 2011.
- VAIDYA, K. *Electronic Procurement: impact on procurement performance*. Colônia: Lambert Academic Publishing, 2009.
- VALADARES TAVARES, L. Por qué es necesaria la contratación pública electrónica. In: EUROPEAN CONFERENCE ON E-PUBLIC PROCUREMENT, 1st. *Anais*. . . Barcelona, 2013.
- VAN EVERA, Stephen. *Guide to methods for students of political science*. Londres: Cornell University Press, 1997.
- VILLORIA MENDIETTA, Manuel. La ética de la evaluación. *Temas para el Debate*, n.º 192, pp. 31-34, 2010.
- VILLORIA MENDIETTA, Manuel & JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos. *REIS*, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, n.º 138, pp. 109-134, 2012.
- WORLD BANK. *Anti-corruption [on-line]*. 2006. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/extpublicsectorandgovernance/extanticorruption/0,menuPK:384461~pagePK:149018~piPK:149093~th eSitePK:384455,00.html>>; acesso em 30-7-2014.
- ZAPICO, E. Presentación. *Ekonomiaz*, n.º 80, pp. 7-19, 2012.