



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A
DISTÂNCIA - PROEAD
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

JOSEANE LIMA MORAIS

O PREGÃO COMO FERRAMENTA EFICAZ DA GESTÃO PÚBLICA

**JOÃO PESSOA
2019**

JOSEANE LIMA MORAIS

O PREGÃO COMO FERRAMENTA EFICAZ DA GESTÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Área de concentração: Administração Pública.

Orientador: Prof. Me. Ericson Robson de Sousa Bernardo

JOÃO PESSOA
2019

JOSEANE LIMA MORAIS

O PREGÃO COMO FERRAMENTA EFICAZ DA GESTÃO PÚBLICA

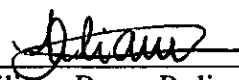
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica LFE (II) – Gestão Governamental, semestre 2018.1.

Aprovada em: 07/07/18.

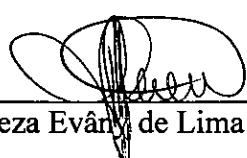
BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Ericson Robson de Sousa Bernardo
(Orientador)



Prof. Me. Liliâne Braga Rolim Holanda de Souza



Prof. Me. Tereza Evânia de Lima Renor Ferreira

A minha família, pela parceria, companheirismo
e amor, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

A Deus fonte inesgotável de amor e fortaleza.

A minha família pelo apoio indescritível.

Aos professores, tutores e servidores do Curso de Administração Pública da UEPB, que ao longo da graduação estiveram disponíveis para nos auxiliar durante a caminhada.

“A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.” (Arthur Schopenhauer)

RESUMO

O presente estudo debate acerca da modalidade licitatória denominada Pregão, instituída pela Lei nº 10.520, de 2002. Como objetivo principal deste trabalho buscou-se demonstrar as benesses trazidas à Administração Pública ao utilizar adequadamente este instrumento licitatório. A relevância do estudo baseia-se na importância da temática escolhida em razão da necessidade premente de nossa sociedade por modernização e transparência aos processos licitatórios, bem como ações que priorizem economia aos cofres públicos. Deste modo, o Pregão apresenta-se como uma opção promissora nos anseios em cumprir os princípios da economicidade, celeridade e transparência na Gestão Pública. A metodologia compreendida no presente texto traz uma pesquisa teórica, com a utilização de técnica documental, oriunda de artigos e revistas científicas, legislação e obras específicas relacionadas à temática. Como resultado, o trabalho buscou trazer contribuições para aperfeiçoar a discussão em relação às alternativas licitatórias, destacando as vantagens na adoção do Pregão, almejando propiciar maior discernimento acerca das melhores opções na Gestão Pública.

Palavras-Chave: Licitações. Pregão. Administração Pública.

ABSTRACT

The present study discusses the bidding modality called Preach, instituted by Law 10,520 of 2002. The main objective of this work was to demonstrate the benefits brought to the Public Administration by properly using this bidding instrument. The relevance of the study is based on the importance of the chosen theme due to the pressing need of our society for modernization and transparency to bidding processes, as well as actions that prioritize savings to the public coffers. Thus, the Pregão presents itself as a promising option in its desire to comply with the principles of economy, speed and transparency in Public Management. The methodology included in the present text brings a theoretical research, using documentary technique, derived from articles and scientific journals, legislation and specific works related to the theme. As a result, the work sought to bring contributions to improve the discussion regarding bidding alternatives, highlighting the advantages in the adoption of the Call, seeking to provide greater insight into the best options in Public Management.

Keywords: Tenders. Preach. Public Administration

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 METODOLOGIA	12
3 REVISÃO DE LITERATURA	14
3.1 SURGIMENTO DAS LICITAÇÕES	14
3.2 CONCEITO DE LICITAÇÃO	15
3.3 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO APLICÁVEIS AO PREGÃO	16
3.4 O PREGÃO COMO INSTRUMENTO EFICAZ DA GESTÃO PÚBLICA	17
3.4.1 DIFERENÇAS ENTRE PREGÃO PRESENCIAL E PREGÃO ELETRÔNICO	18
3.4.2 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO	22
4 CONCLUSÃO	25
REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

É intensa a velocidade das transformações vivenciadas pela sociedade brasileira nas últimas décadas, o ritmo das mudanças é frenético e crescente. Diante deste quadro, urge que os poderes públicos se adequem às necessidades dos novos tempos, acompanhando as inovações tecnológicas e buscando dar maior transparência, celeridade e economia às aquisições públicas.

Nesse sentido, surgiu o Pregão, que conforme lição de Jair Eduardo Santana (2011) pode ser entendido como a modalidade de licitação que se realiza presencial ou eletronicamente, na qual há disputa para se ofertar à Administração Pública o melhor preço entre os licitantes, verbalmente ou não, visando à contratação de bens e de serviços comuns.

No que tange ao pregão, este é disciplinado pela Lei nº 10.520/02, uma legislação lançada após quase dez anos em relação à Lei das licitações, Lei 8.666/93, apresentando-se como mais moderna e adequada à época vigente, trazendo inúmeros avanços em relação às demais modalidades tratadas pela Lei Geral de Licitações. A nova lei trouxe mais agilidade, desburocratização, transparência e economicidade de modo que, o Pregão pode ser visto como uma versão melhorada e aperfeiçoada em relação à legislação anterior.

A temática trazida no presente estudo tem sua importância na medida em que busca desburocratizar e tornar mais econômico para os entes públicos o processo licitatório. Com o surgimento do pregão, tal processo tornou-se menos burocrático e mais compreensível para a sociedade, que assim pode exercer seu papel de fiscal da lei de maneira mais ampla. Com o engajamento do cidadão na fiscalização do processo, ganhou-se em transparência, aproximando o cidadão da gestão pública.

A estrutura do presente estudo divide-se em história do pregão, razões que contribuíram para seu surgimento; legislação aplicável ao pregão, suas singularidades; os benefícios de sua adoção pelos entes públicos, comparativo com outras modalidades

licitatórias, limitações impostas na sua utilização; e, por último, as conclusões acerca da temática, reafirmando a importância deste estudo para a sociedade, e acrescentando a bibliografia que norteou a realização deste trabalho acadêmico.

Diante do contexto trazido, o presente trabalho busca aprofundar a celeridade e economicidade na Administração Pública trazidas com a adoção do pregão como modalidade licitatória, concomitantemente, destacando suas limitações, bem como situações nas quais sua adoção pode ser mais vantajosa tanto para a sociedade quanto para os cofres públicos. Neste sentido, fez-se uma pesquisa acerca do seu surgimento, conceito, funcionamento e vantagens à sua adoção pelos entes públicos, e ainda a diferença entre as modalidades presencial e eletrônica, bem como as situações que justifiquem a opção por uma das duas.

2 METODOLOGIA

Para Minayo (2008), a metodologia é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade de tal sorte que, utiliza-se a metodologia como um mecanismo que facilite a busca pelo objeto da investigação.

O presente estudo fora alicerçado conforme as lições de Vergara (2009), que classifica a abordagem metodológica em dois aspectos: em relação aos fins e aos meios. Em se tratando dos fins, a pesquisa apresenta-se como exploratória, visto que, na área analisada ainda há bastante o que se sistematizar acerca da temática do Pregão, em razão de sua recente inserção em nosso ordenamento jurídico. De modo que, o referido artigo permite que haja um aprofundamento na temática apresentada, para sua melhor compreensão. Já em relação aos meios, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, fazendo uso para tanto de larga pesquisa que fora realizada em materiais impressos e eletrônicos como livros, periódicos, julgamento e sites de internet, todos de acesso livre ao público, buscando dados que pudessem embasar o estudo e fornecer material teórico para elaboração do presente artigo.

Em relação à natureza, Teixeira (2010) classifica a pesquisa de duas formas: qualitativa e quantitativa, de modo que optou-se pela forma qualitativa, visto que garante a análise do fenômeno social em seu contexto natural. No presente estudo à opção pela forma qualitativa deu-se em razão de ser uma pesquisa baseada no levantamento de dados e, na necessidade de se ter uma visão mais ampla do cenário das Licitações. Segundo Godoy (1995), os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e análise do mundo empírico em um ambiente natural. Nessa abordagem valoriza-se o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que estão sendo estudadas.

Ainda ressalte-se à opção pela natureza descritiva da pesquisa, haja vista o entendimento de que esta é a que mais se adequava ao estudo da temática das licitações, por tratar-se de um estudo detalhado sobre a matéria, com a coleta, análise e interpretação dos dados levantados.

3 REVISÃO DE LITERATURA

Conforme relata Delano (2009) o surgimento da Licitação tem como marco a Idade Média, tendo surgido de maneira rudimentar na Europa Medieval quando a Administração Pública necessitava obter um determinado bem ou que algum serviço fosse realizado. Todavia, em virtude de não possuir instrumentos administrativos para a aquisição ou execução usava o experimental, distribuindo avisos informando o local para que os interessados ou particulares pudessem ser submetidos à seleção dos serviços.

3.1 SURGIMENTO DAS LICITAÇÕES

Como marco histórico do aparecimento das licitações em nosso país, tem-se o Decreto 2.926 de 14 de maio de 1862, que tratou da regulamentação das arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.

Após tal referencial, nasceram outras bases legais acerca desta temática como o Decreto 4.536 de 28 de janeiro de 1922 que organizou o Código de Contabilidade da União, o Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, que determinou a reforma administrativa no âmbito da União, e que posteriormente foi estendida aos Estados e Municípios. E, ainda, a instituição do Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos surgiu por meio do Decreto-lei 2.300 de 21 de novembro de 1986 e Decretos-lei 2.348 e 2.360, legislações estas que trouxeram normas gerais e especiais relacionada à temática das Licitações.

Em que pese os avanços trazidos pela legislação acima elencada, apenas com a promulgação da Constituição de 1988, foi que a necessidade de se utilizar os procedimentos licitatórios ganhou força, conforme preceitua o art. 37, inciso XXI de nossa Carta Magna.

Apenas em 1993, cinco anos após a promulgação da Constituição Federal, por meio da sanção da Lei 8.666, veio à regulamentação do art. 37 da Carta Magna. E através de tal legislação, cuja vigência se estende até a atualidade, determinou-se a

existência de cinco modalidades licitatórias: concurso, concorrência, leilão, tomada de preços e convite.

3.2 CONCEITO DE LICITAÇÃO

Em se tratando da concepção do que seja a licitação, diversos autores buscaram dar significado ao conceito, entre eles, Meirelles (2008, p. 246) que assim se posiciona:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. (Grifo Nosso)

De tal sorte que percebe-se o quão relevante é a temática das licitações para os entes da Administração Pública e para toda a sociedade, visto que servem como instrumentos para a aquisição de bens ou serviços pelos órgãos públicos com os particulares.

Em assim sendo, majoritariamente nos processos de contratação, faz-se necessário que o processo licitatório se mostre ágil e eficiente. Pois como meio de contratação dos serviços a serem utilizados pela sociedade, em que quase a totalidade das compras e contratações da Administração devam ser precedidas de licitação, uma vez que, quem sofrerá os infortúnios de um procedimento lento e ineficiente é a própria população.

Neste ensejo, é cada vez mais retumbante o clamor por eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos. Sendo a burocracia uma das grandes vilãs na busca da prestação de um serviço eficiente, ágil e de qualidade. As licitações são o meio utilizado pela Administração Pública para prestar os serviços à sociedade. Logo, quanto mais eficazes forem os procedimentos licitatórios tão melhor será a forma que o Poder Público prestará os serviços essenciais à coletividade.

3.3 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO APLICÁVEIS AO PREGÃO

Os princípios do Direito servem como vetores para indicar o sentido da norma, isto é, a maneira como deve ser traduzida. O artigo 4º do Decreto n.º 3.555/00 estabeleceu textualmente a conexão do pregão a princípios gerais e princípios correlatos:

Art 4º - A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

De modo que, as normas disciplinadoras da licitação serão sempre traduzidas de modo a favorecer a ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração Pública, a finalidade e a segurança da contratação.

Os princípios básicos são aqueles que norteiam a Administração Pública em geral, constantes no artigo 37 da Constituição Federal, bem como os princípios gerais de licitação materializados no artigo 3º da Lei n.º 8.666/93. Os princípios correlatos, apesar de não serem exclusivos, estão vinculados diretamente e especificamente à modalidade de pregão.

De modo geral, as licitações procedidas pela modalidade pregão deverão atender aos princípios básicos da Administração Pública: princípio da legalidade, igualdade, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficiência; além dos princípios específicos aplicados às licitações: princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo; e também a alguns princípios específicos do pregão, que não estão expressos, mas que têm aplicabilidade: princípio da oralidade, princípio da padronização e princípio da concentração dos atos.

De maneira específica, a modalidade Pregão, conforme preceitua à norma supramencionada, qual seja, art. 4º do Decreto 3.555/00 deve respeitar os princípios correlatos:

a) celeridade: vincula-se a velocidade do procedimento licitatório. O prazo para escolha da proposta mais vantajosa deve ocorrer de forma ágil, respeitando o ordenamento processual e os direitos dos licitantes (legalidade, isonomia, etc.);

b) finalidade: o interesse público impõe ao ato administrativo o princípio da finalidade, para que a administração pública não destitua ou preordene seus atos desviando-os para outros interesses ou finalidades;

c) razoabilidade: relaciona-se a proteção dos direitos fundamentais contra condutas administrativas pautadas pelo conteúdo arbitrário, irrazoável e desproporcional;

d) proporcionalidade: este princípio tem por finalidade a solução de conflitos entre princípios e/ou normas jurídicas;

e) competitividade: não se pode restringir o caráter competitivo do certame licitatório;

f) justo preço: a administração deverá adquirir bens ou serviços por preço, assim compreendido, como aqueles compatíveis com os preços do mercado;

g) seletividade: tem por base uma escolha, uma seleção;

h) comparação objetiva das propostas: as propostas deverão ser comparadas e julgadas de acordo com os critérios estabelecidos no instrumento convocatório.

3.4 O PREGÃO COMO INSTRUMENTO EFICAZ DA GESTÃO PÚBLICA

Podemos enfatizar alguns pressupostos que fazem com que o Pregão possa ser enxergado como um instrumento eficaz da gestão pública, quais sejam: a transparência, simplificação, economicidade, a competitividade e a celeridade. Por meio desses, tal modalidade pode ser uma grande aliada aos processos públicos, trazendo mais eficiência nas contratações dos entes governamentais.

O princípio da celeridade foi consagrado em nosso ordenamento jurídico por meio da Lei nº 10.520 de 2002, sendo um dos mecanismos balizadores da licitação na modalidade pregão. Por meio deste, buscou-se simplificar os procedimentos, extinguindo formalidades e rigores desnecessários, razão pela qual, as resoluções e decisões devem ser, sempre que possível, solucionadas durante a sessão do pregão.

Já a eficiência, regulamentada como princípio constitucional através da EC nº 19/98, que a inseriu no caput do art. 37), tornou-se a partir de então não apenas uma ideia, mas um dever jurídico, determinando que a Administração Pública não apenas cumpra a lei, mas que aja de modo eficiente, buscando bons resultados e uma relação adequada entre os recursos utilizados e os fins alcançados.

Há uma relação entre celeridade e economia na gestão pública, e conseqüentemente na eficácia do processo. Nesse sentido, MORAES (2008. p.320) preleciona:

Assim, princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum.

O processo licitatório têm um duplo sentido, além de propiciar às aquisições públicas mais vantajosas à Administração Pública, ainda assegura que esta seja realizada da forma mais democrática possível, tornando o acesso mais transparente e amplo. Ressalte-se ainda que, nesse sentido a modalidade eletrônica do pregão amplia a participação do maior número de interessados, já que não há a necessidade de presença física dos licitantes, pois o acesso se dá por meio da internet.

Quanto maior o número de licitantes, mais competitivo se torna o procedimento, de modo que torna-se maior a possibilidade de obtenção de uma proposta mais benéfica ao ente público interessado, respeitando-se assim o princípio da economicidade.

Nessa diapasão, BITTENCOURT (2003, P. 129) ensina:

O pregão é um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública Federal. Esta nova modalidade possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal. O pregão garante economias imediatas nas aquisições de bens e serviços, em especial aquelas compreendidas nas despesas de custeio da máquina administrativa federal.
(BITTENCOURT, 2003, P. 129)

Após as leituras, percebe-se que as aquisições públicas tiveram um ganho em credibilidade junto às empresas e a sociedade, visto que o pregão (principalmente em sua modalidade eletrônica) assegura que a competição ocorra de modo isonômico e justo, em detrimento a outras modalidades licitatórias que apresentam maiores probabilidades de fraude ou corrupção, tais como o favorecimento de empresas e a prevalência de interesses particulares, o que dificilmente ocorre no meio eletrônico, em razão de que tal modo privilegia a transparência e maior fiscalização dos gastos de recursos públicos.

De tal forma que, o pregão eletrônico já é apontado como o melhor mecanismo para as compras públicas, visto que assegura celeridade, economicidade e eficiências nas aquisições governamentais, tendo como balizador a busca pela excelência na prestação dos serviços públicos.

3.4.1 DIFERENÇAS ENTRE PREGÃO PRESENCIAL E PREGÃO ELETRÔNICO

Em relação a estreita ligação entre o pregão presencial e eletrônico, Gasparini (2009) afirma que são apenas duas espécies, onde pregão é gênero e pregão presencial e pregão eletrônico são as espécies.

O pregão presencial não é uma modalidade, mas uma espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais apresentados formalmente (GASPARINI, 2009).

O pregão eletrônico é uma espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns à administração pública, é feita à distância por meio de propostas de preços e lances visando atingir o menor lance; em tempo real e em sessão pública transmitida pela *internet* (GASPARINI, 2009)

Vale salientar que a principal diferença entre o pregão presencial e o pregão eletrônico, está na figura do pregoeiro. Na modalidade presencial os licitantes comparecem pessoalmente e há a participação do pregoeiro, todavia o mesmo não ocorre no pregão eletrônico, visto que sua realização ocorre de maneira virtual. Ressalte-se que no pregão presencial, a participação do pregoeiro é fundamental para o acontecimento do processo licitatório. Em contrapartida, no pregão eletrônico, a figura do pregoeiro funciona como um ator do sistema de licitação.

Há ainda divergências em relação ao modo competitivo do certame, ao passo em que na modalidade presencial, apenas os licitantes que portam as ofertas com preço até 10% (dez por cento) superior à menor, ou pelo menos três empresas licitantes podem participar da fase de lances, enquanto no pregão eletrônico tal procedimento ocorre de maneira mais democrática, todos os licitantes podem concorrer nesta etapa do processo licitatório.

Outra diferença a ser destacada é a economia de papel no pregão eletrônico, já que os procedimentos são regidos por meio digital, tornando mais simplificadas as atividades do pregoeiro, em razão do próprio sistema registrar os lances eletronicamente, tornando o processo mais transparente e seguro.

Utilizar adequadamente a tecnologia de informação é primordial para que as empresas possam participar do pregão eletrônico, em razão da necessidade de modernização e investimentos em tecnologia para quaisquer empresas que desejem permanecer competitivas no cenário atual, e, principalmente que anseiem a participar das licitações eletrônicas.

Ainda sobre as diferenças entre as duas formas de pregão, Justen Filho (2013, p. 15-16), enumera:

a) o universo de licitantes, eis que no pregão comum, podem participar quaisquer pessoas, desde que se credenciem no início da sessão, enquanto no pregão eletrônico é necessário credenciamento prévio, com atribuição e utilização senha de acesso eletrônico ao certame;

b) a apresentação dos documentos, que no pregão presencial é muito mais simples, bastando a apresentação de uma declaração de preenchimento dos requisitos gerais exigidos, examinando-se a regularidade da documentação somente após a fase competitiva, ao passo que no pregão eletrônico, o próprio credenciamento fica condicionado à apresentação prévia e antecipada de boa parte dos documentos de habilitação, que serão apenas complementados, posteriormente, e só pelo licitante que apresentar a melhor proposta;

c) o acesso à fase de lances, pois no pregão comum passam a esta etapa o licitante que tiver apresentado a melhor proposta, acompanhado tão-somente daqueles outros participantes cujas propostas estiverem dentro de uma determinada margem percentual (observado o mínimo de três licitantes), enquanto no pregão eletrônico todos os licitantes têm acesso à etapa de lances;

d) a formulação de lances, que, no pregão presencial, se submete a uma ordem: cada licitante tem a sua oportunidade para formular seu lance, não podendo fazê-lo posteriormente se perder tal ocasião. No pregão eletrônico, os licitantes formulam lances irrestritamente, desde que respeitados os limites estabelecidos pelo sistema, de modo que um participante pode fazer sua proposta no último segundo da sessão eletrônica e sagrar-se vencedor.

3.4.2 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO

Como todo procedimento, é importante ressaltar as opiniões a favor e contrárias ao pregão. No contexto dos benefícios advindos com a utilização do pregão, importante destacar os dados apresentados pelo portal Comprasnet:

O Governo Federal economizou R\$ 597 milhões (12,7%) do preço de tudo que adquiriu com o uso do pregão eletrônico nas compras públicas realizadas no primeiro semestre de 2007. Outros R\$ 78 milhões (8,8%) foram economizados com o pregão presencial, totalizando uma redução de cerca de R\$ 675 milhões. Esses valores são a diferença entre o valor de referência dos bens e serviços e o que efetivamente foi pago pela Administração Pública. O pregão eletrônico representou 66% dos R\$ 4,1 bilhões bens e serviços comuns adquiridos entre janeiro a junho de 2007 por meio dessa modalidade. Em número de processos de compras de bens e serviços comuns, a modalidade eletrônica também foi a mais utilizada com 10.210 procedimentos dos 13.789 realizados em 2007. Um percentual de participação de 74%. Depois do pregão eletrônico, a segunda modalidade licitatória mais utilizada esse ano foi a concorrência com R\$ 1 bilhão em aquisições - 16,2% do adquirido. Depois vem o pregão presencial com uma participação de cerca de R\$ 805,3 milhões - 12,9% do contratado. Esses dados referem-se às aquisições realizadas pela Administração Federal Direta, Autárquica e Fundacional que inclui órgãos do Governo como a Presidência da República, Ministérios e institutos a eles vinculados. As aquisições das demais entidades da Administração Federal Indireta como empresas e fundações públicas e sociedades de economia não estão incluídas nesse levantamento.

Em outro estudo apontado pelo mesmo sítio, temos o seguinte:

O Governo Federal economizou R\$ 1,8 bilhão com o pregão eletrônico em 2006. O valor é a diferença de 14% entre o preço de referência - o preço máximo aceito pela Administração por cada produto ou serviço - e o que efetivamente foi contratado após a disputa on-line entre os fornecedores. (...) No ano passado, foram adquiridos R\$ 11,1 bilhões através da modalidade eletrônica - 57% do total contratado. Esse balanço confirmou a tendência verificada ao longo do ano na qual a modalidade eletrônica tornou-se a preferida pelos órgãos públicos federais em suas aquisições. (...) A segunda modalidade mais utilizada no período foi o pregão presencial que movimentou recursos da ordem de R\$ 4,1 bilhão - 20,8% do contratado. Embora seja gerenciado por um sistema eletrônico, o pregão presencial exige a presença física dos representantes das empresas interessadas em fornecer para o governo durante o leilão. Em número de processos de compras, foram realizados 27.682 pregões eletrônicos - 64,9% das licitações realizadas no ano e 2.717 pregões presenciais - 6,4% dos processos de aquisição. Ao todo, o Governo Federal contratou R\$ 19,6 bilhões de bens e serviços comuns em 2006, valor que inclui, além do pregão, outras

modalidades com menor desempenho nas contratações do período como concorrência, tomada de preços e concorrência internacional. Segundo o secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Rogério Santanna, o pregão está consolidado no Governo Federal e lembrou que as formas eletrônica e presencial atingiram juntas cerca de 78% das contratações concorrenciais de 2006. Ele destacou que esse crescimento se deve, especialmente, ao Decreto 5.450 publicado em maio de 2005 que tornou o pregão obrigatório nas contratações públicas no Governo Federal, dando preferência o eletrônico. Além da redução de custos para a administração, ele destacou também outros benefícios do pregão eletrônico como agilidade devido à simplificação do processo de contratação, segurança, transparência e a democratização das licitações públicas já que ocorrem pela internet. Isso diminui o custo das empresas e facilita a participação nas licitações.(...)

Tecendo os benefícios com a adoção da modalidade pregão, assim se pronuncia Nieburh (2003):

- a) Uma das vantagens é que o pregão independe do valor estimado do futuro contrato, tal qual as modalidades concorrência, tomada de preços e convite;
- b) Outra vantagem da modalidade pregão reside na agilidade com que a administração consegue ultimar as licitações. E essa agilidade ocorre, sobretudo, em tributo à inversão das fases do processo licitatório, que antes são analisadas as propostas e depois os documentos de Habilitação;
- c) Outro ponto favorável ao pregão relaciona-se a economicidade, quando utiliza o pregão percebe-se uma sensível redução de preços;
- d) O pregão também minimiza a possibilidade de litígios, porquanto os licitantes dispõem de apenas uma oportunidade para interpor recursos administrativos, que ocorre logo após a decisão do pregoeiro sobre a habilitação. Além disso, os licitantes devem estar presentes a sessão para ter esse direito;
- e) Vantagem do pregão eletrônico quanto ao presencial que por desenvolver-se através da internet, não há tanto uso de papel. As propostas e os outros atos são enviados e recebidos por meio da internet;

f) Outra vantagem manifesta do pregão eletrônico consiste na simplificação das atividades do pregoeiro. Isso porque é o sistema que recebe todos os lances e já os ordena;

g) A principal vantagem do pregão eletrônico é a maior participação das pessoas, haja vista que de qualquer lugar podem participar, encurtando distâncias e ampliando as disputas.

Em que pesem as vantagens elencadas, deve-se enumerar também as desvantagens do pregão. Alguns alegam que na modalidade presencial a presença física dos licitantes pode ser vista como um mecanismo que restringe a competição entre os interessados. Já que para que possam participar do certame, haveria a necessidade de deslocamento até o local da realização do procedimento, aumentando os custos daqueles que não residem na localidade, e muitas vezes inviabilizando sua participação.

Há aqueles que afirmam que a concentração de atribuições na figura do pregoeiro pode ser caracterizada como uma desvantagem do pregão, haja vista que todos os procedimentos da sessão ficam a seu cargo, fazendo com que este sofra a pressão direta dos licitantes ao tomar atitudes que os desfavoreçam, todavia cremos que tal situação contribui para a transparência do processo.

Ainda como desvantagem, aponta Scarpinella (2002, p. 121):

[...] a perda na transparência do procedimento, uma vez que o condutor da licitação tenderia a ser mais flexível na análise dos documentos habilitatórios do proponente que sabidamente apresenta oferta favorável à Administração Pública. Ou de outra parte, mais rígido no caso de a proposta classificada em primeiro lugar consignar preço consideravelmente reduzido, tornando a proposta inexecutável.

Outro ponto de divergência é em relação ao critério de que o pregão só pode se realizar para bens e serviços comuns. A legislação exige que apenas poderão ser fornecidos pelo pregão, bens e serviços definidos como comuns. Todavia, faz-se

necessária uma observação cuidadosa sobre a análise acerca da categoria em que se enquadra o bem objeto da licitação, para que seja evitado o fracasso no certame.

Em relação às desvantagens, elenca Dias (2014), principalmente em relação à modalidade eletrônica:

- a) Falta de preparo tecnológico dos fornecedores;
- b) Dificuldade em analisar o objeto, principalmente se exigir amostras;
- c) Dificuldades em analisar mais detalhada dos documentos de habilitação;
- d) Necessidade de elaboração de planilhas mais detalhadas;
- e) Casos em que a intervenção do pregoeiro tem que ser mais ativa;
- f) Concentração de poderes somente na figura do pregoeiro, podendo representar riscos pela possibilidade de favorecimento.

Em contrapartida, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul enumera ainda as seguintes desvantagens:

- a) Necessidade de conhecimento específico sobre o objeto;
- b) Risco de decisões errôneas;
- c) Modalidade (presencial) imprópria para diversos objetos;
- d) Tendência de morosidade na fase interna.

4 CONCLUSÃO

Os resultados advindos da utilização da modalidade pregão como mecanismo eficaz na gestão pública têm sido satisfatórios, podendo apontar celeridade e economicidade como os principais benefícios nas aquisições. A inovação do legislador ao implementar o uso do pregão trouxe grande redução de preços e economia aos cofres públicos.

A utilização do pregão na modalidade presencial já trouxe grandes benefícios, contudo é inegável que o grande destaque é o pregão eletrônico, cujo crescimento é constante e notável, visto que diariamente, em todas as esferas de governo, a quantidade de licitações realizadas via internet aumenta significativamente.

Conforme demonstrado ao longo do estudo, o pregão, seja em sua modalidade presencial ou eletrônica, surge como um instrumento eficaz na busca pela aplicação de medidas que possam assegurar a adequada aplicação dos dinheiros públicos para a administração, demonstrando ser instrumento que traz celeridade, economicidade e eficácia às aquisições públicas.

A modalidade pregão trouxe não apenas celeridade ao processo de aquisições públicas, mas também desburocratizou os procedimentos que envolvem a compra de bens e serviços para atender a administração pública, assim, gerando economia aos cofres públicos.

Numa época tão sensível, onde a população clama por eficiência e transparência, o pregão pode ser um aliado não apenas na redução de despesas, mas também em tornar os processos de compras públicas mais transparente, cuja fiscalização é tangível e acessível à população, trazendo assim mais credibilidade aos atos administrativos.

Ressalta-se que tal modalidade encontra-se em sintonia não apenas com as novas tecnologias, mas também, e principalmente, com os anseios da sociedade em ter uma administração pública mais transparente, justa e eficaz.

Assim, demonstra-se, que as intenções do legislador, ao implementar o pregão como modalidade licitatória, fora melhorar o desempenho dos entes públicos nos processos de aquisições públicas, propiciando condições de tornar o processo mais acessível à sociedade, simplificando o entendimento e a fiscalização.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPO. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, **Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública**. Disponível em : http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/Anteprojeto_lei/Anteprojeto_lei.asp/ Acesso em: 07/05/2016.

_____. Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços co-muns. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos Adminis-trativos. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

_____. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Lei do Pregão. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 04 ago. 2009.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão eletrônico**. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2003.

DELANO, Franklin. **Origem da Licitação**. 2009. Disponível em: <http://www.franklindelanoonline.com/2009/08/origem-da-licitacao.html>. Acesso em: fev. de 2017.

DIAS, Mariana Dattoli Gouveia. **O problema das compras de baixa qualidade decorrentes da utilização do pregão eletrônico**. Conteúdo Jurídico, Brasília- DF: 22 maio 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48198&seo=1>>. Acesso em: 18/05/2017.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 12.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____, Diogenes. **Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo, 2009.

GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. Revista de administração de empresas, São Paulo, v. 35, p. 57-63, n. 2, 1995.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário a Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MINAYO, M.C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo-Rio de Janeiro, HUCITEC-ABRASCO, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 23 ed., São Paulo: Atlas, 2008.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **O novo regime constitucional da medida provisória.** São Paulo: Dialética, 2003.

SANTANA, Jair. **Licitações, contratos administrativo, pregão eletrônico e presencial: leis complementares.** Curitiba: Negócios Públicos, 2011.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na modalidade de pregão.** 1. São Paulo: Malheiros, 2002.

TEIXEIRA, Elizabeth. **As três metodologias: acadêmica, da ciência e da pesquisa.** 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2009.