



**UEPB**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
PROEDADE- PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E ENSINO A  
DISTÂNCIA.  
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA TECNOLÓGO**

**WDENISE LUNGUINHO DE LIMA**

**UMA ANÁLISE SOBRE A EFICÁCIA DO PREGÃO PRESENCIAL COMO  
MODALIDADE DE LICITAÇÃO PARA A GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE  
BREJO DO CRUZ-PB**

**CIDADE  
2020**

WDENISE LUNGUINHO DE LIMA

**UMA ANÁLISE SOBRE A EFICÁCIA DO PREGÃO PRESENCIAL COMO  
MODALIDADE DE LICITAÇÃO PARA A GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE  
BREJO DO CRUZ-PB**

Trabalho de Conclusão apresentado A  
Pró-reitoria de ensino a distância da  
Universidade Estadual da Paraíba, como  
requisito parcial à obtenção do título de  
tecnóloga em Gestão Pública

**Orientador:** Prof. Esp. Paoline Levy Pereira Almeida.

**CIDADE  
2020**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

L732a Lima, Wdenise Lunguinho de.  
Uma análise sobre a Eficácia do Pregão Presencial como Modalidade de Licitação para a Gestão Pública Municipal de Brejo do Cruz-Pb [manuscrito] / Wdenise Lunguinho de Lima. - 2021.  
40 p. : il. colorido.  
Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação EAD em Gestão Pública - Tecnológico) - Universidade Estadual da Paraíba, EAD - Campina Grande , 2021.  
"Orientação : Profa. Esp. Paoline Levy Pereira Almeida. , Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância."  
1. Licitação. 2. Pregão. 3. Gestão pública. I. Título  
21. ed. CDD 351

WDENISE LUNGUINHO DE LIMA

**UMA ANÁLISE SOBRE A EFICÁCIA DO PREGÃO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO PARA A GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE BREJO DO CRUZ-PB**

Trabalho de Conclusão apresentado A Pró-reitoria de ensino a distância da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de tecnóloga em Gestão Pública.

Aprovada em: 19/03/2021.

**BANCA EXAMINADORA**

*Paoline Levy*

---

Prof. Esp. Paoline Levy (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

*Suenya Freitas do Monte Santos*  
ADMINISTRADORA  
CRA-PB. 1-2940

---

Profa. Dra. Suenya Freitas do Monte Santos  
Administradora

*Julio César Justino*  
ADMINISTRADOR  
CRA-PB. 2-5253

---

Prof. Esp. Júlio César de Assis Justino  
Administrador

A minha Saudosa Mãe Francinete Lunguinho que sempre sonhou com esse momento a meu esposo André Vieira que sempre me deu força para continuar, sustentou minhas obrigações de Mãe, respeitou meu sonho e está presente me apoiando em meus objetivos, e a minha Amada Filha Ana Luiza, uma criança que sempre compreendeu a ausência da mamãe por entender que ela está lutando por uma vida melhor para nossa família.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por nunca me ter feito desistir, mesmo quando tudo parecia impossível, ele me sustentou e me deu forças para continuar.

Sou grato a Deus por ter convivido 16 anos com um amor incondicional de minha saudosa Mãe Francinete Lunguinho, ela me ensinou tudo o que sou hoje, queria que ela estivesse aqui para assistir toda essa conquista, mais tenho certeza que de onde ela estiver está assistindo esse grande sonho se concretizar, suas palavras me soa até hoje, ela dizia: minha filha eu não tive estude e quero que você um dia se forme para que você possa ter varias Oportunidades de emprego, obrigada minha Mãezinha por toda luta para nos criar pelo incentivo aos estudos, pela sua trajetória de Luta pela Vida e pelo Amor incondicional.

Agradeço ao meu esposo André Vieira por estar ao meu lado em todos os momentos, Sempre presente na vida da nossa filha, quando eu não poderia está presente pelo trabalho ou estudo ele sempre se fazendo presente, palavras não expressa minha Gratidão por todo amor, carinho e zelo com a nossa família.

Gratidão pela participação dos professores: Paoline Levy (Orientadora); Taíses Araújo; Carol Cavalcanti; Gêuda Anazile Costa Gonçalves Profa. Milena de Melo, Sibebe Thaíse Duarte; Tutora Alanna Giselly; Yêda S. M. Lacerda; Professor: Prof. Germano Ramalho cuja dedicação e atenção foram essenciais para que este trabalho fosse concluído satisfatoriamente.

Grato pela confiança depositada pela minha orientadora Paoline Levy que dedicou inúmeras horas para sanar as minhas questões, e me colocar na direção correta.

Também agradeço à UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA UEPB polo Campina Grande-PB, por essa grande oportunidade dada a nos servidores que o sonho de cursar uma universidade que era quase impossível pelas lutas diárias e por inúmeras dificuldades, uma grande oportunidade posso dizer, que jamais esquecerei que meu sonho só se tornou possível graças a essa brilhante ideia da UEPB Com os servidores, muito obrigada por tornar possível o que já tinha sido esquecido, e ao meus docentes que nos incentivaram a percorrer o caminho da pesquisa científica.

“É o momento de alçar voos mais altos na gestão pública municipal rumo às adequações das mudanças. O profissional é exigido constantemente e isso exige um pouco mais de cada um de nós” (Luciano Lima).

## RESUMO

A Constituição Federal de 1988 designa que a Administração Pública, quando necessário contratar com particulares, deverá realizar um procedimento licitatório antes das contratações públicas. Assim, essa pesquisa tem como objetivo analisar a eficácia da utilização do pregão presencial para a Gestão Pública, além de investigar, a partir de uma pesquisa empírica, a lisura dos pregões presenciais no município de Brejo do Cruz-PB. O desenvolvimento do estudo seguiu o método de abordagem dedutivo, por meio de procedimentos comparativos, interpretativos e analíticos, cujo objetivo foi alcançado pelas técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso. De início, discute-se o conceito de licitação e os princípios fundamentais do regime jurídico administrativo. Analisar-se-á, ainda as características do pregão presencial e eletrônico, como também as exigências legais para a fase interna e externa do pregão. Por fim, mostrar-se-á que, com base nas informações contidas no SAGRES, disponibilizadas pelo tribunal de contas do Estado da Paraíba, que o pregão presencial, enquanto modalidade de licitação, é uma ferramenta eficaz para a gestão pública do Município de Brejo do Cruz-PB. Diante disso, é possível determinar, com base no estudo desenvolvido nas licitações realizadas nos anos de 2017, 2018 e 2019 em Brejo do Cruz-PB, que o Pregão Presencial é uma ferramenta eficaz para a gestão de compras dos bens e serviços comuns.

**Palavras-Chave:** Licitação. Pregão. Gestão Pública.

## **ABSTRACT**

The Federal Constitution of 1988 designates that the Public Administration, when necessary to contract with private parties, shall carry out a bidding procedure before public contracts. Thus, this research aims at analyzing the effectiveness of the use of the in-person trading floor for Public Management, in addition to investigating, from an empirical survey, the smoothness of the in-person trading floors in the municipality of Brejo do Cruz-PB. The development of the study followed the deductive approach method, by means of comparative, interpretative and analytical procedures, whose objective was reached by the techniques of bibliographic research, documental and case study. Initially, the concept of bidding and the fundamental principles of the administrative legal regime were discussed. The characteristics of the electronic and face-to-face trading floor, as well as the legal requirements for the internal and external phase of the trading floor will also be analyzed. Finally, it will be shown that, based on the information contained in SAGRES, made available by the State of Paraíba's Court of Auditors, that the face-to-face trading session, as a bidding modality, is an effective tool for the public management of the Municipality of Brejo do Cruz-PB. Therefore, it is possible to determine, based on the study developed in the bids made in 2017, 2018 and 2019 in Brejo do Cruz-PB, that the face-to-face trading session is an effective tool for the management of purchases of common goods and services.

**Keywords:** Bidding. trading floor. Public management

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>Procedimento Licitatório</b> .....	<b>13</b>
<b>2.2</b>	<b>Modalidade Pregão</b> .....	<b>18</b>
<b>2.2.1</b>	<b><i>Pregão eletrônico</i></b> .....	<b>23</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	<b>28</b>
<b>4.1</b>	<b>Objetivo Específico 1</b> .....	<b>28</b>
<b>4.2</b>	<b>Objetivo Específico 2</b> .....	<b>28</b>
<b>4.3</b>	<b>Objetivo Específico 3</b> .....	<b>29</b>
<b>4.3.1</b>	<b>Estudo de caso da eficácia do pregão presencial no município de Brejo do Cruz-PB</b> .....	<b>29</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>34</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>34</b>
	<b>ANEXOS</b> .....	<b>37</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O procedimento licitatório teve sua origem na Europa Medieval, a licitação era utilizada para escolher a melhor proposta para efetivar as compras públicas. No Brasil, o primeiro diploma normativo a tratar do procedimento licitatório foi editado no império, sob o comando do imperador Dom Pedro II o decreto 2.926/1862 foi o primeiro marco normativo do ordenamento jurídico brasileiro. Por sua vez, na atualidade, somente com a promulgação da constituição de 1988, a licitação passou a ter *status* de norma constitucional, anteriormente ela possuía *status* de norma infraconstitucional.

Os procedimentos responsáveis pelas licitações e contratos são regulamentados pela Lei Federal nº 8.666 de 1993 que elenca em seu corpo 126 artigos, cujo objetivo constitui oferecer a gestão pública normas e procedimentos em forma de modalidades para a escolha da proposta mais vantajosa dentre os particulares que desejam contratar com a Administração Pública.

A Lei Federal 8.666/93 definiu como modalidades de licitação a Concorrência, tomada de preço, leilão e carta convite. A modalidade licitatória pregão, por sua vez, foi instituída no ordenamento jurídico brasileiro pela lei 10.520/02, para aquisição de bens e serviços comuns, a fim de garantir celeridade e um bom desenvolvimento das atividades administrativas.

Nesse contexto, com as mudanças legislativas ocorridas nos últimos tempos, faz-se necessário apontar as características do decreto nº 10.024/2019 que teve como objeto definir a aplicação do pregão eletrônico.

Levando em consideração a necessidade de otimização das compras públicas, como também a existência do excesso de burocracia, lentidão e onerosidade, do mesmo modo a existência de benefícios e malefícios, questiona-se: O uso do pregão presencial como modalidade de licitação é uma ferramenta eficaz para a Gestão Pública municipal?

Deste modo, este trabalho tem como objetivo analisar a eficácia da utilização do pregão presencial para a Gestão Pública, além de investigar, a partir de uma pesquisa empírica, a legalidade dos pregões presenciais realizados no município de Brejo do Cruz-PB.

No que se refere aos objetivos específicos, busca-se: identificar o regime jurídico administrativo e seus princípios aplicáveis no procedimento licitatório; descrever a fundamentação legal do procedimento licitatório no ordenamento jurídico do direito público além das características do pregão presencial e eletrônico.

Isto posto, após o estudo bibliográfico a respeito do tema, será feito um estudo de caso nos pregões presenciais realizados no município de Brejo do Cruz-PB, nos exercícios financeiros de 2017, 2018 e 2019, de modo a promover uma análise crítica de tais contratações e sua eficácia para a Gestão Pública municipal. Para isso, desenvolver-se-á um estudo seguindo o método de abordagem dedutivo, por meio de procedimentos comparativos, interpretativos e analíticos, cujo objetivo será alcançado pelas técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso referentes ao tema pregão presencial.

O estudo da eficácia do pregão presencial para a gestão pública municipal é de extrema importância, pois o pregão é a modalidade de licitação mais usual para aquisição de bens e serviços comuns por parte da Administração Pública. Nesse contexto, um dos objetivos fundamentais a ser perseguido em gestão pública é o uso racional do dinheiro público. Estes recursos devem ser sempre bem administrados, pois são provenientes dos tributos pagos pela população.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

A gestão pública reúne um conjunto de ações que possibilita a organização dos recursos limitados na estruturação do processo de compras públicas. Paralelo as limitações de recursos, o planejamento na identificação da necessidade coletiva é de extrema importância para que seja efetivada a função social da Gestão Pública.

Em relação a necessidade que deverá ser sanada pela Administração Pública, Renato Geraldo Mendes (2008, p. 28) define que:

O erro na identificação da necessidade ocasiona sérios problemas na definição do objeto. É preciso sempre lembrar que é o objeto que deve se ajustar à necessidade, e não a necessidade se ajustar ao objeto. O que temos visto na prática, com alguma frequência, é a necessidade tendo que se ajustar ao objeto. Isso ocorre porque temos começado, em muitos casos, o processo de contratação pela descrição do objeto e não pela identificação da necessidade.

Além da realização da licitação, os gestores públicos devem planejar e fiscalizar os contratos para evitar o desvio de finalidade e a violação dos princípios que fundamentam a Gestão Pública. Dentro da organização administrativa, a gestão de recursos humanos é necessária para conduzir os procedimentos licitatórios e todas as atividades organizacionais.

Em relação a gestão de pessoas, uma peculiaridade trazida pelo pregão eletrônico é em relação aos profissionais envolvidos no certame, o decreto 10.024 publicado em 20 de setembro de 2019, que regulamenta o pregão na forma eletrônica defende a qualificação e capacitação dos profissionais incumbidos no procedimento, é o que prevê o art. 16, § 3º: “Os órgãos e as entidades de que trata o § 3º, define: “Os órgãos e as entidades de que trata o § 1º do art. 1º estabelecerão planos de capacitação que contenham iniciativas de treinamento para a formação e a atualização técnica de pregoeiros” (BRASIL, 2019).

Para conduzir o procedimento, é necessário alocar pessoas qualificadas para gerenciar os recursos existentes na escolha da melhor proposta para a Administração Pública.

A gestão de compras faz parte de um conjunto de atividades administrativas que tem um papel de grande relevância na contratação pública. Do mesmo modo, é fundamental destacar que na gestão de compras existe o quadrinômio básico (problema, solução, terceiro e preço) para que justifique a contratação pública, seja ele previsto na

Lei nº 8.666/93 ou nos demais diplomas normativos em relação ao tema (GERALDO MENDES, 2008).

Nos aspectos fundamentais da contratação pública, a identificação da existência de uma necessidade a ser satisfeita se dar no início da pretensão contratual, ou seja, o planejamento da contratação na fase interna da licitação. Como descrito por Renato Geraldo Mendes (2008, p. 26) “separar a necessidade (problema) do objeto (solução) é fundamental para que possamos conduzir o planejamento das contratações públicas”.

Além da identificação de uma necessidade a ser sanada, a administração precisa de forma eficaz criar mecanismos para encontrar uma solução viável para o problema, “o núcleo da solução capaz de atender à necessidade, é a providência mais importante no processo de contratação” (GERALDO MENDES, 2008, p. 29).

Vencidas as considerações iniciais a respeito da gestão pública e suas finalidades, adentrar-se-á, no tópico seguinte, nas características do procedimento licitatório, as modalidades e os entendimentos fundamentais de cada instituto jurídico da licitação.

## **2.1 Procedimento Licitatório**

A licitação é um procedimento administrativo responsável pela escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Em relação a sua regulamentação normativa, o primeiro diploma a tratar do tema foi editado no império, sob o comando do imperador Dom Pedro II, o decreto 2.926/1862 estabelecia as normas de procedimento para as arrematações dos serviços para serem prestados no ministério da agricultura. Com a promulgação da Constituição Federal de 1998, mais precisamente no art. 37, inciso XXI, a licitação passou a ter força de norma constitucional, posteriormente, em 1993, a licitação ganhou uma Lei Federal própria de número 8.666 de 1993.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, designa que a Administração Pública, quando necessário contratar com particulares, não pode realizar tal procedimento de maneira arbitrária (art. 37, XXI, da CF). A Constituição Federal vigente esclarece que a Lei restringe a vontade particulares do Administrador público para atender as necessidades coletivas.

Essa restrição é de fundamental importância para manutenção e efetividade dos princípios da impessoalidade e isonomia nas contratações públicas, além de evitar desvios de finalidade. Se assim não for, o gestor público pode sofrer sanções de natureza civil, administrativas e criminal, pelos seus atos de improbidade.

A edição da Lei federal de licitações e contratos 8.666/93 teve como base o art. 37, XXI da CF/88, que dispõe que:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1993).

Em regra, a administração pública direta e indireta, tribunais de contas e o ministério público, devem realizar um procedimento licitatório antes de formalizarem as contratações públicas, tal exigência encontra fundamento no princípio da obrigatoriedade de licitação.

Nesse diapasão, quando um particular deseja realizar uma contratação, o ordenamento jurídico permite uma maior liberdade na formalização dos contratos de compra e venda e prestação de serviços, basta o objeto ser lícito, possível, determinado ou determinável. Nas contratações públicas a lógica e as formalidades são diferentes, a vontade e necessidade pública devem ser observadas para garantir maior eficácia ao objetivo da contratação. Em relação a importância e necessidade de se realizar uma licitação, o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p. 536) defende que:

Ao contrário dos particulares, que dispõe de ampla liberdade de quando pretende adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras ou serviços, o poder público, para fazê-lo, necessita adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei. Tal procedimento denomina-se licitação.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Hely Lopes Meirelles (2016, p. 310) por sua vez conceitua a licitação como uma forma de promover o desenvolvimento econômico e sustentável da seguinte forma:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento das cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. 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. Tem como pressuposto a competição.

Para conceituar a licitação e sua importância para gestão pública, José dos Santos Carvalho Filho (2016, p. 246) conceitua licitação como:

O procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

No entendimento da doutrina majoritária, a busca pela proposta mais vantajosa é o grande objetivo que conduz todo o procedimento nas contratações públicas para sanar as necessidades coletivas.

Nos termos do art. 37, *caput* CF/88, os atos administrativos são orientados pelos princípios gerais da Administração Pública, que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e eficiência, tais princípios são a base principiológica de todos os atos administrativos que fazem parte da rotina administrativa da gestão pública.

O princípio da legalidade é definido como a observância dos procedimentos aos diplomas normativos, para o doutrinador Matheus Carvalho (2019, p.66): “O princípio da legalidade decorre da existência do Estado de Direito com uma pessoa jurídica responsável por criar o direito, no entanto submissa ao ordenamento jurídico por ela mesma criada”.

Faz parte da própria existência do direito administrativo a fiel observância aos mandamentos das Leis, “é o fruto da submissão do Estado à lei (BANDEIRA DE MELO, 2015, p. 103). Tal existência faz parte da clássica divisão entre direito público e privado, onde no privado os sujeitos devem praticar os atos que a lei não proíbe, já no público os atos devem ser fundamentados no que a lei ordena.

A própria lei federal 8.666/93, ao definir a importância do princípio da legalidade defende a necessidade da fiel observância aos diplomas normativos:

“Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos” (BRASIL, 1993).

Embora existam algumas previsões legais que permitem uma certa discricionariedade por parte do gestor público, os atos praticados pelos gestores onde possuem a discricionariedade devem ser fundamentados na necessidade pública e nos interesses coletivos.

O princípio da impessoalidade por sua vez, define que os atos praticados pelos gestores, devem ser coordenados pela vontade e necessidade coletiva, impedindo o a promoção pessoal do gestor, é o que define o art. 37, 1, da CF/88:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nome, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1988)

Para Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p 117) o princípio da impessoalidade:

Traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminação, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.

Além da impessoalidade, os responsáveis pela condução dos atos administrativos devem publicar os procedimentos para os órgãos de controle e toda a sociedade tenha acesso aos procedimentos. Nesse contexto, é importante frisar que esse controle ganhou bastante acessibilidade com a criação dos portais da transparência e das Leis de acesso a informações.

Em relação ao princípio da publicidade e sua importância no acompanhamento dos atos praticados, Ronny Charles (2019, p. 89) orienta que: “O respeito à publicidade é necessário, para que se garanta a lisura do procedimento licitatório e, inclusive, o atendimento de outros princípios, resultando como nulos os atos praticados em sua observância”.

Os órgãos responsáveis pelo combate à corrupção, são extremamente exigentes em relação ao princípio da publicidade, pois é uma forma de garantir o acompanhamento popular perante os procedimentos licitatórios. Para Bandeira de Mello (2015, p 117) “consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos”.

Para uma gestão pública eficaz, se faz necessário um maior acompanhamento da sociedade nos atos que estão sendo praticados e publicados e

principalmente nos atos ligados aos contratos e a execução contratual, acompanhar os procedimentos é ter um controle da probidade administrativa.

Para maximização do princípio da publicidade, além da publicação dos atos nos diários oficiais e nos jornais de grande circulação, é importante a utilização dos meios de comunicação que são utilizados pela internet, pois configura uma forma mais tangível para a sociedade.

No ano de 1998, inserido pela emenda constitucional de número 19, o princípio da eficiência define maior presteza nos atos administrativos praticados por toda equipe técnica que compõem a Administração pública. Nesse contexto, “o agente público deve sempre buscar a melhor e mais adequada solução para os problemas administrativos, tendo como parâmetro o interesse público e a legalidade” (Ronny Charles, 2019, p. 94).

Além dos princípios gerais que fazem parte de todo direito administrativo, aléns são próprios dos procedimentos licitatórios, a exemplo dos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

Em relação ao princípio do julgamento objetivo e suas peculiaridades, o Art. 45 da lei 8.666/93, tal princípio é fundamental para que se tenha um melhor critério para auferir a escolha da melhor proposta:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (grifo nosso).

Para organizar melhor o procedimento licitatório, a Lei 8.666/93 elenca 5 (cinco) modalidades de licitação que são elas: concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão. Cada modalidade possui características procedimentais próprias, que auxiliam e organizam as contratações públicas.

Desta feita, as modalidades de licitação são divididas a depender do valor da contratação, ou até mesmo a depender da natureza do objeto licitado. Em relação aos limites e distribuições das modalidades no critério valor, o art. 23 da Lei federal de licitações e contratos define que:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:  
I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite: até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Valor atualizado para R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) pelo Decreto nº 9.412, de 18/6/2018, publicado no DOU de 19/6/2018, em vigor 30 dias após a publicação)

b) tomada de preços: até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Valor atualizado para R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) pelo Decreto nº 9.412, de 18/6/2018, publicado no DOU de 19/6/2018, em vigor 30 dias após a publicação)

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Inciso com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998) (Valor atualizado para R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) pelo Decreto nº 9.412, de 18/6/2018, publicado no DOU de 19/6/2018, em vigor 30 dias após a publicação)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite: até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Valor atualizado para R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) pelo Decreto nº 9.412, de 18/6/2018, publicado no DOU de 19/6/2018, em vigor 30 dias após a publicação)

b) tomada de preços: até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Valor atualizado para R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais) pelo Decreto nº 9.412, de 18/6/2018, publicado no DOU de 19/6/2018, em vigor 30 dias após a publicação)

c) concorrência: acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). (Inciso com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998) (Valor atualizado para R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais) pelo Decreto nº 9.412, de 18/6/2018, publicado no DOU de 19/6/2018, em vigor 30 dias após a publicação).

Com o passar do tempo, para melhorar a gestão pública, as modalidades elencadas na lei 8.666/93 perderam sua eficiência para contratação de bens e serviços comuns. No ano de 2002, sentindo a necessidade de promover mais celeridade e menos burocracia na aquisição de bens e serviços comuns, foi editada a Medida provisória nº 2.026, no âmbito da União, e posteriormente a Lei n. 10.520 de 17/07/2002, que trata da modalidade de licitação denominada pregão.

## 2.2 Modalidade Pregão

O pregão é a modalidade licitatória responsável pela escolha da melhor proposta dos bens e serviços comuns. Dessa maneira, Bandeira de Melo (2015, p. 580) esclarece que:

Atualmente, o pregão é a modalidade de licitação mais utilizada pela administração pública, já que, via de regra, as aquisições são destinadas à contratação de bens e serviços usualmente fornecidos pelo mercado. Excetuam-se ao âmbito do pregão especialmente as obras de engenharia.

Em relação aos bens usualmente fornecidos pelo mercado de bens e serviços, para definir o pregão enquanto modalidade de licitação, Hely Lopes Meirelles (2010, p.129), por sua vez, faz as seguintes considerações:

Pregão é nova modalidade de licitação regulada pela Lei 10.520, de 17.7.2002, cuja ementa dia o seguinte: “institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns”. Trata-se de norma geral de licitação, porque com fundamento no art.22, XXVII, da Constituição Federal, sendo de aplicabilidade válida para todas as esperas.

O procedimento pregão é caracterizado pela inversão de fases para proporcionar maior celeridade, nas outras modalidades primeiro são analisados os documentos de habilitação para depois analisar os preços, no pregão primeiro é feita a etapa de lances para depois se analisar os documentos de habilitação, para José dos Santos Carvalho Filho (2016, p. 310) “a despeito da faculdade conferida à administração pública, é preciso levar em consideração a finalidade do novo diploma, que é a de proporcionar maior celeridade e eficiência no processo de seleção de futuros contratados”.

Os atos administrativos para condução do pregão são divididos em duas etapas, uma primeira fase interna e outra externa caracterizada pela publicação do edital para atrair os licitantes.

A primeira fase do pregão denominada como a fase interna, é caracterizada pela condução de atos administrativos que possuem o condão de planejamento. No primeiro momento é feito uma identificação da necessidade pública e quais mecanismos devem ser empregados para satisfazê-la.

Em relação a pretensão contratual, Ronny Charles (2019, p. 1012) defende que:

Há um elemento que ganha cada vez maior importância no âmbito das licitações. É a pretensão contratual. Esta representa a aspiração e a necessidade que leva o órgão interessado a requisitar determinada relação negocial, ela formaliza o interesse administrativo que justifica a realização do gasto público. As concepções de Estado democrático de Direito e de Administração Gerencial são incompatíveis com as contratações negligentes, desnecessárias ou realizadas sem planejamento.

Além da identificação da necessidade pública, o gestor público precisa analisar a disponibilidade financeira e orçamentária para prosseguir com a licitação,

segundo Charles (2019, p. 1012) “o gasto desnecessário e supérfluo fere a probidade e a moralidade administrativa”

Após a identificação da necessidade, os gestores públicos devem elaborar um termo de referência especificando o objeto e elaborando o ato de requisição com a descrição técnica do objeto. O termo de referência permite uma melhor precisão do objeto para que seja feita uma pesquisa de mercado para definir o preço estimado da contratação para atender as finalidades públicas.

O papel da gestão pública nessa etapa é garantir uma elaboração precisa do termo de referência para garantir um eficaz procedimento licitatório e elaboração contratual. Em relação ao termo de referência e a definição do objeto, Geraldo Mendes (2008, p. 29) defende que:

Definir o objeto é realizar o ato mais importante do procedimento da contratação. A definição do objeto tem implicações direta com todos os demais institutos da contratação. É em função do objeto que se define, basicamente, a modalidade de licitação, tendo em vista a sua natureza ou seu valor estimado. É em razão da natureza do objeto que se define o tipo de licitação. É também em função da natureza e da complexidade do objeto que são definidas as exigências de capacidade técnica e econômica-financeira.

O decreto federal nº 5.450/2005, em seu art. 9º, I, defende que: “a elaboração do termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização”(BRASIL, 2005).

Para a gestão pública municipal, um termo de referência bem feito, é importante pois, “ocorrendo a descrição suficiente, o fornecedor estará vinculado ao fiel cumprimento das condições edilícias, o que resguardará uma pretensão contratual de boa qualidade (RONNY CHARLES, 2019. p. 1015)

Após a definição do preço estimado da contratação, o corpo técnico responsável pela organização da licitação deve elaborar uma planilha com os quantitativos e preços unitários, no entendimento do Ronny Charles (2019, p. 1013) “a caracterização do objeto serve a uma melhor aferição e ao controle do ato administrativo e dos gastos, um dos motivos pelos quais a legislação não permite a aquisição de objeto não devidamente delimitado”.

No mesmo entendimento da necessidade da definição precisa do objeto, a súmula 177 do Tribunal de Contas da união define que:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Mesmo existindo a exigência no detalhamento do objeto, o mesmo não deverá ser feito ao ponto de restringir a competitividade, deve existir razoabilidade e coerência na descrição do objeto para evitar uma improbidade administrativa.

Em seguida, com o objeto definido e preço cotado e estimado, o pregoeiro, pessoa responsável pelo pregão, juntamente com sua equipe de apoio, realizará a autuação do processo e em seguida a publicação do aviso de licitação demonstrando a pretensão contratual do órgão público.

Precipualemente, é publicado um edital (instrumento convocatório) convocando todos os interessados que desejam contratar com a Administração pública. O instrumento convocatório em questão contém todos os detalhes do pregão e encontra-se vinculado ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ou seja, não poderá ser modificado sem uma prévia notificação de todos os interessados.

Para esclarecer a necessidade de publicação do edital, o art. 4.º, I, da Lei 10.520/2002 define que:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação (BRASIL, 2002).

O edital é o instrumento que vincula todos os interessados nos direitos e obrigações, vinculando a Administração e sua necessidade como também vinculando os licitantes e o seu desejo de contratar com a edicidade pública. Para definir o edital e suas características, Ronny Charles (2019, p. 1027) esclarece que “o edital é instrumento que se constitui como regramento do certame, estabelecido pela administração, para a competição entre os interessados”.

Necessariamente o edital do pregão tem que ser claro e objetivo, para evitar direcionamento para favorecer determinado licitante. Caso ocorra alguma irregularidade no edital, qualquer cidadão poderá impugnar o edital exigindo a adequação do instrumento convocatório.

Em relação a impugnação ao edital, Ronny Charles (2019, p. 1027) define que “esta participação popular tem ainda, entre outros fundamentos, o direito constitucional de petição e os princípios da legalidade e autotutela da Administração”. Uma vez impugnado, o responsável pela elaboração do edital encontra-se obrigado a apurar eventuais irregularidades.

Em ato posterior, a Administração realizará uma sessão pública, com local e hora previamente definido e publicado, para receber os envelopes contendo as propostas e documentos de habilitação dos licitantes. O art. 4, VI, da Lei do Pregão 10.520/2002 define que no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas.

Após o credenciamento dos licitantes, o pregoeiro juntamente com sua equipe de apoio deverá abrir os envelopes contendo as propostas e preços, envelopes que deverão ser entregues identificados com os dados dos licitantes e lacrados para serem abertos perante todos os interessados.

Um ponto que difere o pregão das outras modalidades é a inversão de fases, o primeiro procedimento a ser realizado é o julgamento das propostas de preços mediante os lances verbais dos licitantes presentes do certame.

Nos termos do art. 4 da Lei 10.520/2002, estão aptos para a etapa de lances verbais “o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superior àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor” (BRASIL,2002).

A característica da oralidade é própria da modalidade pregão, na visão do Carvalho Filho (2014, p. 311) “enquanto nas formas comuns de licitação a manifestação de vontade dos proponentes se formaliza sempre através de documentos escritos, no pregão poderão os participantes oferecer verbalmente”.

Após a escolha das melhores propostas, o pregoeiro responsável pelo pregão deverá abrir o envelope contendo os documentos de habilitação dos licitantes que tiveram as melhores propostas. Em relação as características da fase de análise dos documentos de habilitação, o art. 4º, XIII, da Lei 10.520/2002, define que:

A habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e

econômico-financeira (BRASIL, 2002).

Dentre os documentos de habilitação estão os que comprovam regularidade jurídica, fiscal, trabalhista, além da qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes que venceram a etapa de lances. Após a análise de os documentos de habilitação elencados no edital, o licitante é declarado vencedor do objeto e encontra-se em conformidade para ser homologado e adjudicado.

Em relação ao procedimento pregão, o mesmo pode ser dividido de duas formas: o presencial e eletrônico. O presencial é marcado pela presença física dos agentes e licitantes em um espaço com local e data designados para realização do certame. O eletrônico, por sua vez, é realizado em um ambiente virtual mediante a utilização de um programa de computador.

### **2.2.1 Pregão eletrônico**

Com o objetivo de ampliar a participação e promover maior transparência nas compras públicas, foi publicado o decreto nº 10.024/2019 com o objetivo de regular os procedimentos eletrônicos para realização dos pregões, para entender o funcionamento do pregão eletrônico, Matheus Carvalho (2019, p. 470) define que:

Não existe o comparecimento físico do interessado à repartição que promove a licitação, nem há encaminhamento de documentos, tudo se passa virtualmente. A participação do interessado depende do credenciamento, exigindo apenas o cadastramento perante algum órgão público. Em âmbito federal existe o SICAF. Este órgão remeterá por via eletrônica, sua proposta e a documentação só será entregue quando o interessado for o vencedor do pregão.

As mudanças procedimentais do pregão foram bastante significativas no trâmite dos procedimentos licitatórios, o art. 1º, § 1º, do decreto 10.024/2019, define que “É obrigatória à utilização do pregão, na forma eletrônica, de que trata este decreto, pelos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica, fundacional e os fundos especiais” (BRASIL, 2019).

Antes da vigência do decreto 10.024/2019, o pregão eletrônico deveria ser adotado de maneira preferencial, após a publicação do referido diploma normativo o pregão eletrônico passou a ser tratado de maneira obrigatória para os pregões que recebem recursos da união, é o que elenca o Art. 1º, §3º do decreto 10.024/2019:

Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

Tal medida é de extrema importância para a gestão pública pois profissionais capacitados são de fundamental importância para um eficaz procedimento licitatório, evitando com isso erros e malefícios para uma gestão pública. Diante disso, cabe ressaltar que a exigência da capacitação dos profissionais já era uma exigência vivida na prática antes do decreto 10.024/2019, tendo em vista que a profissão do pregoeiro é de extrema importância e complexidade para as compras públicas municipais.

Uma característica do pregão eletrônico elencado no novo diploma normativo, são as propostas do orçamento sigiloso, o art. 15 do referido decreto esclarece que “o valor estimado ou valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno” (BRASIL, 2019).

O sigilo no orçamento poderá fragilizar a cotação de preços e a definição de um preço médio que servirá como parâmetro, fragilizando a proporcionalidade nos preços dos itens do pregão.

A possibilidade do orçamento sigiloso na prática, pode auxiliar os aventureiros participem da sessão sem os documentos necessários somente com o intuito de tumultuar a realização do pregão. Além disso, o pregão eletrônico possibilita a participação de empresas localizadas distantes da sede do município que organiza a licitação, embora exista a possibilidade de uma maior concorrência, as entregas das mercadorias podem demandar um tempo não muito razoável com a realidade do município, além disso, demanda uma maior estocagem das compras públicas em virtude da logística na entrega.

Nos municípios de pequeno porte, outra dificuldade que pode ser enfrentada pela gestão pública é a exclusão dos licitantes que representam as micro e pequenas empresas da região, por não possuírem tanta aptidão para organizar toda a documentação para participar do pregão eletrônico e como também a

possibilidade de enfrentarem dificuldades na entrega da mercadoria.

O pregão presencial é mais tangível para os pequenos comerciantes que desejam contratar com a Administração Pública. Nesse contexto, o pregão eletrônico demanda uma maior capacitação dos servidores imbuídos na organização do pregão e das empresas que desejam contratar com a Administração Pública.

### 3 METODOLOGIA

É por meio da natureza da pesquisa que o método configura confiabilidade e esclarecimentos técnicos para melhor entender a temática em questão. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, para que se chegue a resultados a respeito da eficácia do pregão presencial no município estudado. Assim, justificou-se recorrer a diferentes técnicas de coleta de informações e dados, como o levantamento documental disponível no SAGRES, e a análise de conteúdo.

Em primeiro lugar, mais precisamente na primeira parte da revisão de literatura, foi feito um estudo bibliográfico do conceito de licitação e os princípios aplicáveis as compras públicas, em paralelo foi utilizado uma revisão das legislações aplicadas ao tema, tanto a constitucional quanto a infraconstitucional, pois a mesma oferece uma base dos princípios e procedimentos aplicáveis nos certames licitatórios.

Utilizou-se o método empírico dedutivo, por se tratar de um estudo baseado na coleta das teorias gerais da utilização do pregão para a Gestão Pública visando encontrar instrumentos teóricos que melhor descrevam a eficácia do pregão presencial para a Administração Pública do município de Brejo do Cruz- PB.

Foi abordado também as características da gestão pública e o processo de normatização do procedimento licitatório no Brasil, sendo evoluído com a sistematização das leis que tratam do assunto, culminando no marco regulatório que foi a edição da Lei nº 8.666/93.

Destaca-se que, para o estudo dos conceitos e normativas do pregão presencial e eletrônico as técnicas de pesquisa utilizadas basearam-se na análise bibliográfica das doutrinas do Direito Administrativo, com o intuito de melhor entendimento da temática, foi utilizada também uma pesquisa nos diplomas normativos constitucionais, na legislação federal do procedimento licitatório, além de Leis infraconstitucionais que abordam a temática.

Para a pesquisa empírica, foi utilizado os dados disponibilizados pelo Sagres, referentes aos procedimentos licitatórios realizados pela prefeitura Municipal de Brejo do Cruz-PB, nos exercícios financeiros de 2017, 2018 e 2019. Com isso, o município estudado está localizado no interior do estado da Paraíba, pertencente a

microrregião de Catolé do Rocha, com população estimada em 13.123 habitantes IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Contudo, foi utilizado o método dedutivo, que consiste na consulta de obras relacionadas com o tema em uma abordagem exploratória, construída através de um levantamento de doutrinas e legislações, para que se possa compreender e interpretar as características do pregão presencial e eletrônico e sua relevância para a Gestão Pública municipal.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 OBJETIVO ESPECÍFICO 1

O procedimento licitatório no Brasil teve início com a publicação do decreto n° 2.926, ligados ao ministério da agricultura, para compras e alienações. Após o primeiro diploma normativo, foi publicado em 1986 o decreto-Lei n° 200, dispendo sobre licitações e contratos para toda a administração pública.

Com o objetivo específico de analisar os conceitos e os princípios da Administração Pública aplicáveis aos pregões, foi feito uma análise onde contatou-se que a doutrina define a licitação como o procedimento licitatório utilizado para escolha da melhor proposta. Paralelamente, verificou-se que, além do princípio da obrigatoriedade da licitação, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, são bases para toda a gestão pública.

### 4.2 OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Com o tempo, as modalidades de licitações concorrência, tomada de preço, convite, leilão e concurso, passaram a não atender as necessidades pertinentes as compras de bens e serviços comuns. Para justificar a criação e implementação do pregão enquanto modalidade de licitação, foram utilizadas teses demonstrando a burocracia e morosidade das outras modalidades de licitações para aquisição de bens e serviços que demandam maior consumo, utilizados com mais frequência pela Administração Pública.

Com o objetivo específico de identificar as características e exigências do pregão presencial como modalidade de licitação, ficou claro que, a modalidade é caracterizada pela inversão de fases onde primeiro são analisadas as propostas de preços para em ato posterior ser feita a análise dos documentos de habilitação.

Ficou demonstrado também que, mesmo existindo a exigência para a realização do pregão eletrônico, o pregão presencial oferece vantagens no que se refere ao orçamento sigiloso. O pregão eletrônico por sua vez, mediante a implementação do orçamento sigiloso, poderá fragilizar a cotação de preços e a definição de um preço médio que servirá como parâmetro.

Além disso, o pregão presencial é um mecanismo de inclusão das micro e pequenas empresas, possibilitando o crescimento econômico regional dos

municípios que estão licitando.

O pregão presencial é mais tangível para os pequenos comerciantes que desejam contratar com a Administração Pública. Além disso, o procedimento é dividido em fase interna e externa, a primeira caracterizada pela definição da pretensão contratual até a publicação do instrumento convocatório.

Ao levantar o conceito e fundamentação legal da licitação, verificou-se que o princípio da obrigatoriedade da licitação é uma norma constitucional que vincula toda a Administração Pública ao procedimento antes das compras públicas.

Em relação aos princípios aplicáveis ao regime jurídico administrativo, o pregão presencial é uma importante ferramenta na negociação licita e benéfica para a Administração Pública municipal, principalmente na compra dos bens que demandam um fluxo de entrega maior.

Em ato posterior, ficou demonstrado que, o início da segunda fase é caracterizado pelo credenciamento dos licitantes, realização do certame e homologação do objeto.

## 4.2 OBJETIVO ESPECÍFICO 3

### **4.3.1 Estudo de caso da eficácia do pregão presencial no município de Brejo do Cruz-PB**

Pela natureza do objeto das compras públicas, o pregão presencial é uma modalidade usada com grande frequência na administração pública municipal. De acordo com as informações contidas no SAGRES (sistema do Tribunal de Contas da Paraíba) referentes aos pregões presenciais realizados no município de Brejo do Cruz, localizado no interior da Paraíba, foram homologados 41 pregões presenciais.

O pregão presencial foi uma modalidade de licitação usada com bastante frequência pela prefeitura de Brejo do Cruz-PB, para aquisição de bens e serviços comuns nos anos de 2017, 2018 e 2019. Além da importância para a gestão pública municipal, a modalidade foi uma importante ferramenta para a celeridade nas compras públicas.

Sendo assim, com o objetivo específico de identificar a eficácia do pregão presencial, foi realizada uma pesquisa documental nos pregões realizados pelo

município de Brejo do Cruz, limitando o estudo nos certames realizados nos anos de 2017, 2018 e 2019, com o objetivo de destacar a observância as normas legais que regem esse tipo de contratação e os requisitos de sua regularidade.

No que se refere a eficácia do pregão presencial para a gestão pública municipal, o presente estudo demonstrou que princípio da eficiência é aplicado quando existe “presteza, perfeição e rendimento funcional” (RONNY CHARLES, 2019, p. 93). Os pregões analisados na consulta pública feita no SAGRES, mostram que a utilização do pregão presencial cumpre o requisito da eficiência para o interesse da coletividade.

Nesse contexto, um dos grandes objetivos da publicação do decreto nº 10.024/2019, que regula o pregão eletrônico, foi de promover maior transparência nas compras pública. Acontece que, o pregão presencial quando feito com observância ao princípio da publicidade é uma ferramenta legal para o regime jurídico administrativo.

Ao tratar da publicação dos atos do pregão presencial, o art. 4º, I, da Lei 10.520/02, define que “a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local” (BRASIL, 2002). Diante disso, a cidade de Brejo do Cruz-PB, que fez parte da presente pesquisa, o critério da transparência foi satisfeito mediante as publicações dos atos administrativos nos diários oficiais.

No exercício financeiro de 2017, foram realizados 58 (cinquenta e oito) pregões presenciais que resultou no empenho de R\$ 9.762.028,36 (nove milhões e setecentos e sessenta e dois mil e vinte e oito reais e trinta e seis centavos) para pagamento dos contratos de bens e serviços comuns (SAGRES, 2017).

Como demonstra o (Anexo A), a modalidade pregão foi a mais utilizada pela Administração Pública local, afirmando a importância da modalidade para a aquisição de bens e serviços usualmente utilizados para o funcionamento administrativo.

Dentre os objetos licitados mediante a utilização do pregão presencial, destaca-se a contratação para aquisição de combustíveis, medicamentos hospitalares, fornecimento de medicamentos, gêneros alimentícios, material de higiene e limpeza, como também material de informática. Nesse contexto, nas licitações aqui elencadas, constatou-se a ampla participação dos licitantes,

garantindo com isso a ampla competitividade e a escolha da proposta mais vantajosa.

Para Ronny Charles (2019) a competitividade presente no procedimento licitatório, configura um dos principais elementos, pois proporciona uma maior disputa entre os eventuais interessados em contratar com a Administração Pública. Noutra diapasão, a existência de uma expressiva competitividade, nos pregões da cidade de Brejo do Cruz-PB, nasceu da existência de uma expressiva publicidade dos atos administrativos licitatórios realizados pelo município.

No ano de 2018, o exercício financeiro do município de Brejo do Cruz registrou 52 (cinquenta e dois) pregões presenciais, totalizando o empenho de R\$ 8.127.797,08 (oito milhões e cento e vinte e sete mil e setecentos e noventa e sete reais e oito centavos) que foram utilizados para suprir das necessidades de bens e serviços comuns do município (SAGRES, 2018).

Nessa feita, de acordo com as informações disponibilizadas no SAGRES, o município estudado realizou pregões na modalidade presencial para contratação de empresas para fornecimento de Gás GLP, gêneros alimentícios, aquisição de material gráfico, locação de veículo, material de equipamento de informática, aquisição de material esportivo e material gráfico. Nesse contexto, também ficou demonstrado a competitividade e transparência dos procedimentos, além da lisura na escolha dos licitantes e economia dos preços contratados.

Conforme se verifica no (anexo c), os pregões presenciais foram realizados com ampla divulgação dos procedimentos licitatórios, resultado disso, foi a constatação da ampla competitividade. Para além disso, todos os extratos foram publicados no diário oficial do Estado e no jornal de grande circulação.

De acordo com os dados colhidos no Sagres (2019), o pregão presencial de número 00001/2019 que teve como objeto a contratação de empresa para aquisição de combustíveis e lubrificantes recebeu proposta de três proponentes: João Alves Dutra EIRELI (CNPJ: 00.789.655/0001-90), Maria de Lourdes Rodrigues de Melo (CNPJ: 01.112.460/0001-74) e N.A Soares Comercio de Combustível EIRELI (CNPJ: 25.184.639/0001-03). Nesse tipo de contratação, para execução contratual, o pregão presencial foi importante, pois a empresa vencedora precisava fornecer o combustível com maior celeridade, pois a demanda é diária.

Além da competitividade visualizada no pregão presencial para compra de combustíveis, o pregão presencial responsável pela contratação de empresas para

fornecimento de gêneros alimentícios, produtos hortifrutigranjeiros e frios recebeu proposta de oito empresas particulares que mostraram interesse em contratar com o município: Ilaudeny Fernandes de Andrade (CNPJ: 04.034.623/0001-36), Jane Eyre Carvalho Dias da Silva ME (CNPJ: 12.254.078/0001-11), Pereira e Martins Distribuidora de Alimento EPP (CNPJ: 13.275.336/0001-09), Francinilda Alves da Silva Carnes ME (CNPJ: 26.033.471/0001-90), Francisco Oliveira da Silva Carnes ME (CNPJ: 26.711.559/0001-13), A Azevedo da Silva Eireli (CNPJ: 27.008.156/0001-75), José Roberto da Silva Junior (CNPJ: 27.101.829/0001-37) e Radimak de Holanda Monteiro ME (CNPJ: 29.108.738/0001-59).

Em relação a baixa competitividade, Ronny Charles (2019, p. 1022) esclarece que:

A busca pela proposta mais vantajosa não é efetivada sem o fomento à competitividade, de forma que descrições erradas do objeto da licitação, exigências habilitatórias desproporcionais, estimativas de preços abaixo dos valores de mercado, período reduzido entre a publicação do edital e a data para apresentação das propostas, entre outras falhas na construção do certame, podem prejudicar o interesse do mercado gerando empecilhos à competitividade.

Através do pregão de número 00002/2019, a Administração Pública municipal de Brejo do Cruz contratou empresas especializadas no fornecimento de gás GLP em vasilhames de 13 kg, com a finalidade de atender a demanda das diversas secretarias da edilidade. Pela natureza do objeto, o pregão presencial foi de extrema importância para escolher empresas capazes de entregar as mercadorias a depender da demanda de cada secretaria.

No pregão 00005/2019 a prefeitura realizou um procedimento para contratar empresas responsáveis pelo fornecimento parcelado de gêneros alimentícios, produtos hortifrutigranjeiros e frios destinados ao preparo da merenda escolar dos alunos da rede municipal de ensino do município de Brejo do Cruz-PB. Nesse caso, foi selecionada empresas com capacidade técnica e logística para entregar os gêneros alimentícios a depender da demanda e requerimento das secretarias, mesmo tendo o objetivo propor maior transparência o pregão eletrônico nesse caso possibilitaria a participação de empresas localizadas distantes da sede do município que organizou a licitação, embora exista a possibilidade de uma maior concorrência, as entregas das mercadorias podem demandar um tempo não muito razoável com a realidade do município.

No pregão 00038/2019, por sua vez, foi contratado uma empresa para

registro de preços para aquisição parcelada de gêneros alimentícios do tipo: pães, bolachas, torradas, tortas e salgados, destinados a manutenção de diversas secretarias, cujo o objeto também demanda maior celeridade na entrega continua das mercadorias a depender a solicitação das secretarias.

No pregão 00018/2019 o município promoveu um registro de preços para contratação de empresa ou pessoa física para prestar serviços no fornecimento de refeição, visando atender a demanda de servidores e prestadores de serviços. Pela natureza do objeto, é possível verificar que o pregão presencial em sua natureza é uma ferramenta eficaz para selecionar os fornecedores locais para executar o contrato. Além do pregão para fornecimento de refeição, o pregão realizado para contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva (com reposição de peças, produtos e acessórios originais) nos veículos que compõem a frota municipal.

O pregão acima mencionado, demonstra a eficácia do pregão presencial em escolher empresas da região para o fornecimento e manutenção corretiva de peças para os veículos, tendo em vista que pela natureza do objeto a troca e manutenção das peças devem ser feitas de forma rápida para não comprometer o andamento das atividades administrativas do município em estudo.

Tendo em vista as informações extraídas do SAGRES, os pregões presenciais realizados pela prefeitura de Brejo do Cruz-PB não apresentaram nenhum vício que compromettesse a competitividade dos certames licitatórios. Nesse contexto, todos os procedimentos realizados tiveram a demonstração de lisura com o dinheiro público (anexo D).

O município de Brejo do Cruz, no exercício de 2020, também realizou um pregão presencial para aquisição de gêneros alimentícios (Produtos Hortifrutigranjeiros e frios) como também realizou outros pregões onde a forma presencial foi imprescindível para celeridade e eficiência da contratação pública.

Conforme ficou verificado, a depender da demanda e fluxo de compras, a depender da natureza do objeto a utilização do pregão presencial é imprescindível para uma gestão com eficiência.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A licitação é um procedimento administrativo utilizado para escolha da melhor proposta daqueles que desejam contratar com a Administração Pública. O objetivo deste trabalho foi analisar a eficácia do Pregão presencial em paralelo com o pregão eletrônico para as compras públicas.

De início, foi demonstrado o conceito de licitação e as normas constitucionais e infraconstitucionais que fundamentam o procedimento de contratação. Mostrou-se que o regime jurídico Administrativo é norteado pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Observou-se também as características do pregão enquanto modalidade de licitação, sua fundamentação legal e princípios norteadores, e logo em seguida foram analisados os pontos relevantes da fase interna caracterizada pelo planejamento e a fase externa de execução do pregão.

Conforme ficou demonstrado, com a publicação do decreto de nº 10.024/2019, o pregão eletrônico tornou-se uma ferramenta obrigatória antes das contratações, com o objetivo de promover maior transparência e ampliar a participação das empresas licitantes.

Na mesma oportunidade, o presente estudo foi desenvolvido com a análise de dados contidos no SAGRES referente aos pregões presenciais realizados nas cidades de Brejo do Cruz e Lagoa no interior da Paraíba. Conforme ficou demonstrado, os critérios de transparência e competitividade foram verificados na realização dos pregões presenciais, demonstrando que o pregão presencial é uma importante ferramenta nas compras públicas dos bens que demandam um maior fluxo de entrega.

Nesta esteira, com base nas informações colhidas nos pregões presenciais das prefeituras de Brejo do Cruz, o critério da ampliação da competitividade e transparência que foi utilizado para justificar a obrigatoriedade do pregão eletrônico também pode ser encontrado nos pregões presenciais. Isso demonstra que um pregão presencial é uma ferramenta célere, transparente e eficaz para a gestão pública Municipal.

Conclui-se que, com base na pesquisa feita nas licitações do município de Brejo do Cruz-PB, o pregão presencial é uma importante ferramenta para a gestão pública em virtude da sua celeridade, transparência e eficiência.

## 6. REFERÊNCIAS

AURELIO, **Dicionário de língua portuguesa** . 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito Administrativo – 32 e.** – são Paulo: Malheiros, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL, **Lei federal 8.666**, de 21 de junho de 1993. Brasília, 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL, **Decreto que Regulamenta as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura.** n° 2.926 de 1862. Rio de Janeiro, 1862. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>. Acesso em: 03 de ago.2019.

BRASIL, **Decreto da Organização da Administração Federal.** n° 200 de 1967. Brasília, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 09 de set.2019.

BRASIL, **Decreto que Regulamenta o pregão eletrônico.** n° 5.450 de 2005. Brasília, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm). Acesso em: 20 de mai.2020.

BRASIL, **Decreto que Regulamenta a Licitação na modalidade Pregão.** n° 10.024 de 2019. Brasília, 2019.

BRASIL, IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>Acesso em: 9 de setembro de 2020.

BRASIL, **Lei que Institui a Modalidade Pregão.** Lei n° 10.520 de 2002. Brasília, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm). Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula 177.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sumula-177-tcu/>. Acesso em: 13 de mai. 2020

CARVALHO FILHO, José dos santos. **Manual de direito Administrativo / 27. ed.**- são Paulo : Atlas, 2014.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** 6. ed. Ver. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42ª ed. Malheiros, 2016.

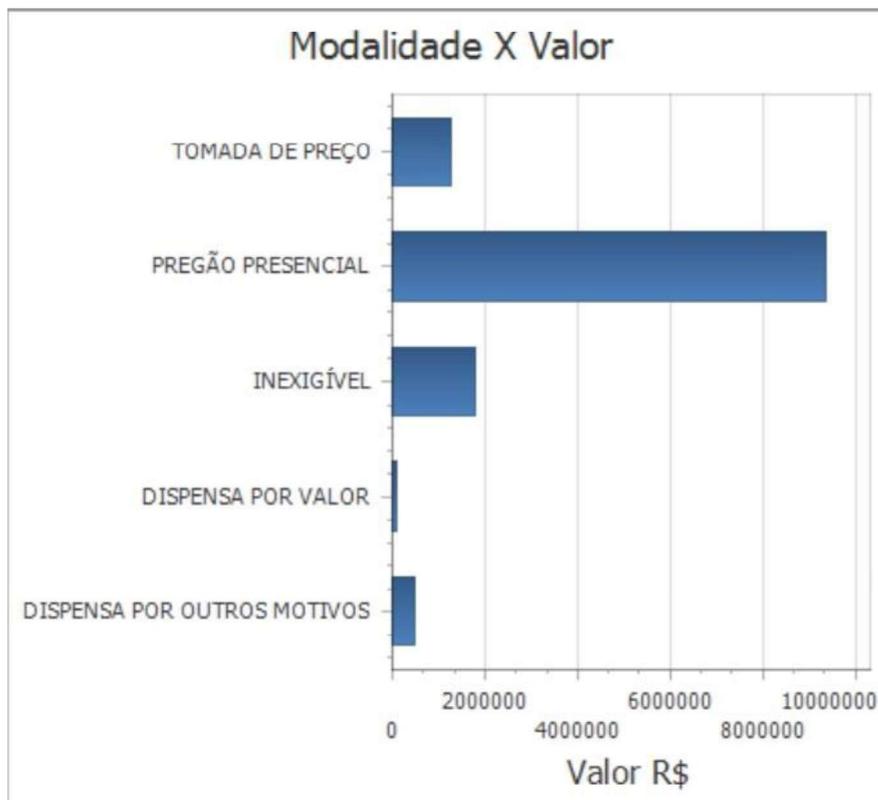
MENDES, Renato Geraldo. **O regime jurídico da Contratação Pública**. Curitiba: Zênite, 2008.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SAGRES, Sistema Online. **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/sagres-online>. Acesso em: 20 jul.2020.

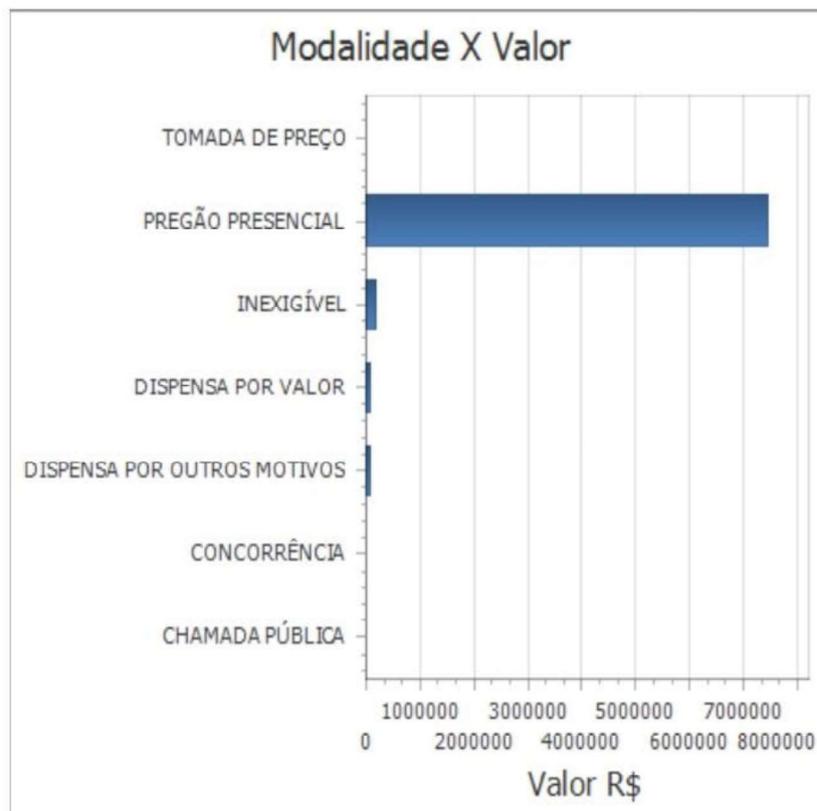
TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações públicas comentadas** . 10. ed. rev. atual. – Salvador: Ed. jusPodivm, 2019.

## ANEXO A – Pregões presenciais realizados no ano de 2017 em Brejo do Cruz-PB



Fonte: <https://www.brejodocruz.pb.gov.br/>

## ANEXO B – Pregões presenciais realizados no ano de 2018 em Brejo do Cruz-PB



Fonte: <https://www.brejodocruz.pb.gov.br/>