



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE E  
SECRETARIADO EXECUTIVO  
INSTITUTO UFC VIRTUAL  
CURSO SEMIPRESENCIAL DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO EM  
GESTÃO PÚBLICA**

**AIRLES MARIA CAVALCANTE MOTA**

**O PREGAO COMO FERRAMENTA EFICIENTE E TRANSPARENTE NAS  
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE BOA VIAGEM**

**TAUÁ-CE**

**2014**

**AIRLES MARIA CAVALCANTE MOTA REIS**

**O PREGAO COMO FERRAMENTA EFICIENTE E TRANSPARENTE NAS  
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICIPIO DE BOA VIAGEM**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Ceará como requisito obrigatório à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Ms. Maurício de Mesquita Siqueira – UFC Virtual

TAUÁ-CE

2014

AIRLES MARIA CAVALCANTE MOTA REIS

O PREGAO COMO FERRAMENTA EFICIENTE E TRANSPARENTE NAS  
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICIPIO DE BOA VIAGEM

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi submetido à Coordenação do Curso Semipresencial de Graduação em Administração em Gestão Pública, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de bacharel em Administração em Gestão Pública, outorgado pela Universidade Federal do Ceará e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho do TCC é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data de aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Ms. Maurício de Mesquita Siqueira – UFC Virtual  
Orientador

---

Profa. Ms. Greyciane Passos dos Santos – UFC Virtual  
Membro da banca examinadora

---

Profa. Ms. Nancy Fernandes Matias - UFC  
Coordenadora do Curso Semipresencial em Administração em Gestão Pública

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, que a todos os meus passos ilumina: sem Ele, nada seria possível.

Aos que me amam, e em especial aos meus filhos Rafael Mota Reis e Matheus Mota Reis, e à minha mãe Edília Jatai Mota pela compreensão em todos os momentos em que precisei estar ausente, pelo carinho e apoio que me ofereceram.

Ao meu inesquecível pai Alaor Cavalcante Mota (em memória) figura de grande importância em minha formação e de quem sinto muitas saudades.

## RESUMO

Esta monografia teve como objetivo analisar os benefícios alcançados pela administração pública municipal da cidade de Boa Viagem, Estado do Ceará, no tocante à melhor aplicação dos recursos públicos, a partir da adoção preferencial da nova modalidade de licitação, o Pregão. Para isso, buscou-se apresentar o conceito de licitação, suas modalidades, a legislação pertinente e sua aplicabilidade no universo estudado. Para subsidiar teoricamente esse trabalho, o estudo de caso apoiou-se em pesquisa bibliográfica amparada nos autores: Marçal Justen Filho, Hely Lopes Meirelles, Seabra Fagundes, Gustavo Pamplona Silva, Lucas Rocha Furtado, Carlos Pinto Coelho Motta, entre outros. A pesquisa documental realizada permitiu visualizar quantitativamente o desenvolvimento desse processo como política pública orientada a resultados, no exercício de um modelo de gestão focada na melhoria de aplicação das finanças públicas, levando em conta os aspectos de celeridade e transparência, tendo como escopo a economicidade.

**Palavras-chave:** Licitação, Pregão, Competitividade, Resultados.

## ABSTRACT

This monograph aims to analyze the benefits achieved by the municipal government of the city of Boa Viagem, Ceara State , regarding the best use of public resources from the preferential adoption of the new form of bidding , the Auction . For this, we sought to introduce the concept of Bidding , its modalities, the relevant legislation and its applicability in the universe studied . To theoretically support this work , the case study was based on literature review supported the authors : Marçal Justen Filho , Hely Lopes Meirelles , Seabra Fagundes , Furtado Lucas Rocha , Carlos Motta Pinto Coelho, among others. The documentary research conducted has quantitatively visualize the development of this process as results-oriented, in the exercise of a management model focused on improving the implementation of public finances , taking into account the aspects of speed and transparency , and scope as the economy public policy .

**Keywords:** Auction, Bidding, competitiveness and Results

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Quantidade de processos licitatórios por modalidade – 2009.....	32
Gráfico 2 - Quantidade de processos licitatórios por modalidade – 2010.....	33
Gráfico 3 - Quantidade de processos licitatórios por modalidade – 2011.....	34
Gráfico 4 - Quantidade de processos licitatórios por modalidade – 2012.....	35
Gráfico 5 - Quantidade de processos licitatórios por modalidade – 2013.....	36
Gráfico 6 - Quantidades de processos licitatórios na modalidade Pregão – 2007 a 2013 .....	36
Gráfico 7 - Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão - 2009.....	40
Gráfico 8 - Representação da economia – 2009.....	40
Gráfico 9 - Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão - 2010.....	41
Gráfico 10 - Representação da economia – 2010.....	42
Gráfico 11 - Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão - 2011.....	42
Gráfico 12 - Representação da economia – 2011.....	43
Gráfico 13 - Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão - 2012.....	44
Gráfico 14 – Representação da economia – 2012.....	44
Gráfico 15 - Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão - 2013.....	45
Gráfico 16 – Representação da economia – 2013.....	45

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	09
1.1 Delimitação do Tema .....	09
1.2 Objetivo Geral .....	10
1.3 Objetivos Específicos .....	10
1.4 Justificativa.....	11
1.5 Objeto de Estudo - Problema .....	12
1.6 Metodologia.....	12
1.7 Delimitação do Universo da Pesquisa.....	13
2 REVISÃO DA LITERATURA.....	14
2.1 Bens e Serviços Comuns.....	17
2.2 O Pregão.....	18
2.2.1 O Pregão Presencial.....	18
2.2.1.1 O Pregoeiro e a Equipe de Apoio.....	19
2.2.1.2 Fase Preparatória.....	20
2.2.1.3 Fase externa.....	21
2.2.1.4 Sanções.....	22
2.2.2 O Pregão Eletrônico.....	23
2.3 As vantagens do Pregão.....	26
2.4 As desvantagens do Pregão.....	27
3 O Pregão no município de Boa Viagem, Ceará.....	29
3.1 A implantação.....	29
3.2 A capacitação dos servidores.....	29
3.3 A evolução da modalidade Pregão no município de Boa Viagem-CE.....	31
3.4 O Pregão Eletrônico no município de Boa Viagem, Ceará.....	37
4 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS .....	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	51
Apêndice A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	55
Apêndice B - Roteiro da Entrevista.....	56



## **1 INTRODUÇÃO**

O presente trabalho se propõe a analisar a importância do processo licitatório nas contratações públicas, destacando entre as modalidades existentes, a nova modalidade de licitação denominada pregão, incorporada ao nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e verificar se sua implantação trouxe vantagens ou desvantagens ao município de Boa Viagem, Estado do Ceará. O tema possui significativa relevância econômica e social e atende aos requisitos da atualidade.

Embora exista vasta literatura quanto à legislação do Pregão, o mesmo não se verifica para os resultados obtidos em decorrência de sua aplicação. As obras literárias, em geral, tratam apenas dos aspectos processuais pertinentes à modalidade. Este estudo tem o intuito de compreender se a adoção dessa modalidade de licitação, o Pregão, trouxe agilidade aos processos licitatórios, e se houve consequente redução de despesas para a Administração Pública.

Na pesquisa pretende-se ainda avaliar o crescimento de sua utilização como forma preferencial de contratação.

O município de Boa Viagem, Estado do Ceará, alvo de nossa pesquisa, passou de um cenário onde as compras públicas eram realizadas predominantemente pelas modalidades disciplinadas pela Lei nº 8.666/93, especialmente a Carta Convite, cujas características são de um procedimento simplificado, com limite de valor, publicidade restrita e ausência de negociação, para a adoção preferencial da modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/02, cujas características são de celeridade, negociação e sem limite de valor.

De um modo geral, as hipóteses foram confirmadas, fazendo-se algumas proposições quanto ao aperfeiçoamento.

### **1.1 Delimitação do tema**

A licitação é o procedimento administrativo utilizado em todas as esferas de governo, que possibilita a escolha da proposta mais vantajosa na contratação e aquisição de bens e serviços, colocando em igualdade os interessados na participação em dado certame, objetivando garantir o princípio constitucional da isonomia, em conformidade com os princípios da legalidade, da moralidade, da

igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

No escopo da Lei nº. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, o zelo pela transparência na gestão pública e a preservação dos interesses coletivos coadunam com essa inovação voltada à área de gastos públicos. Um dos principais aspectos que constituem fortalecimento do exercício da cidadania, é a publicidade dos procedimentos licitatórios com a possibilidade de acesso e controle popular à forma de utilização do dinheiro público. Em uma sociedade moderna o cidadão necessita da consciência de que os prejuízos decorrentes da má gestão dos recursos, recai sobre ele próprio que é o contribuinte.

O Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento ocorre por meio de propostas e lances em sessão pública, sendo também permitida a utilização de recursos da tecnologia da informação, nos termos de legislação específica.

## **1.2 Objetivo geral**

A presente proposta de estudo tem como objetivo identificar os resultados alcançados pela administração pública municipal da cidade de Boa Viagem, Estado do Ceará, de forma exemplar, no tocante à aplicação dos recursos públicos, a partir da adoção preferencial da nova modalidade de licitação, o Pregão.

## **1.3 Objetivos específicos**

Delinear o processo de implantação, capacitação e as vantagens ou desvantagens advindas da nova modalidade de licitação como instrumento no modelo de gestão, diagnosticando de forma quantitativa os resultados provenientes da coleta de dados durante as pesquisas de campo, com amostragens comparativas dos processos de compras efetuados antes e depois da adoção do Pregão no Município de Boa Viagem.

Evidenciar os relevantes fatores de mudança como o avanço da tecnologia, a nova ordem econômica, o processo de conscientização política e

crítica do munícipe, e a celeridade como determinante de uma política pública orientada para resultados.

Avaliar a ocorrência de ganhos financeiros decorrentes dos resultados das contratações por meio da modalidade Pregão.

#### **1.4 Justificativa**

A Constituição Federal, promulgada em 1988, trouxe ao Brasil uma nova linha de política administrativa com vistas a uma melhor aplicação do dinheiro público, objetivando imprimir no Administrador Público uma visão de seriedade, no trato do erário.

Em 1993, foi sancionada a Lei nº 8.666, norma geral, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. A referida lei limitou o poder público estadual e municipal para legislar sobre a matéria, corroborando com o disposto na CF/88 em seus artigos 22 e 37. O excesso de formalismo nos procedimentos previstos nesta Lei, na prática ocasiona demora na conclusão de qualquer procedimento de compra, e caracteriza um controle burocrático de eficácia duvidosa. Diante de tais disfunções da Lei 8.666/93, surge a Lei nº 10.520/02, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns como alternativa de otimizar os procedimentos de contratações no setor público

O necessário empenho dos gestores públicos na eficiente aplicação dos recursos buscando sucesso proveniente das novas legislações e das características de agilidade, economia, publicidade, desburocratização e eficiência nas contratações públicas, próprias do Pregão, justificam a realização do presente estudo, pois a ideia de estabelecer uma competição mais acirrada pelo menor preço em licitações favorece a Administração Pública, os fornecedores e a sociedade, que pode exercer maior controle sobre as contratações.

## 1.5 Objeto de Estudo - Problema

Observando que as modalidades de licitação foram expressamente definidas na Lei nº. 8.666/93, sendo as modalidades comuns classificadas segundo o valor do objeto licitado e abrangem a Concorrência, a Tomada de Preços e o Convite e as modalidades especiais classificadas conforme a natureza do objeto a ser licitado, o Concurso e o Leilão, cabe questionar: Qual a importância do processo licitatório nas compras governamentais? Que vantagens e desvantagens a implementação da nova modalidade de licitação, o Pregão, disciplinado pela lei Nº 10.520/2002, trouxe à Administração das finanças públicas no Município de Boa Viagem?

## 1.6 Metodologia

O método utilizado foi o estudo de caso, com apoio em livros, doutrinas e artigos relevantes para a abordagem qualitativa e quantitativa ao tema proposto.

A coleta de dados foi feita por meio de leitura (livros, revistas, jornais, sites, CDs etc.), por meio de levantamento documental, observacional e de dados estatísticos. Como principais referências teóricas, a obra bibliográfica dos renomados Hely Lopes Meirelles, jurista brasileiro, in memoriam, e Marçal Justen Filho, advogado e professor brasileiro.

Os aspectos gerais do Pregão, tais como legislação, visão conceitual e histórica, contextualizam essa nova modalidade no cenário nacional e identificam os motivos de sua criação.

Foram delineados os procedimentos de sua execução com descrição dos atos que compõem suas fases procurando identificar o perfil de celeridade que o diferencia das demais modalidades.

Apresentar o Pregão no Município de Boa Viagem, universo da nossa pesquisa, delineando o processo de implantação, capacitação e as vantagens advindas da nova modalidade de licitação como instrumento no modelo de gestão responsável dos recursos públicos, diagnosticando de forma quantitativa os resultados provenientes da coleta de dados durante as pesquisas de campo, com amostragens comparativas dos processos de compras efetuados antes e depois da adoção do Pregão no Município de Boa Viagem, evidenciando os relevantes fatores de mudança como o avanço da tecnologia, a nova ordem econômica, o processo de

conscientização política e crítica do munícipe, a publicidade, o controle social e a celeridade como determinante de uma política pública orientada para resultados.

Foi utilizado um formulário entrevista sistemático, formado por questões abertas, e que procuram identificar o conhecimento dos profissionais (respondentes) que atuam na área, cujo resultado verbal e/ou escrito será transcrito.

Pretende-se descobrir as vantagens econômicas e procedimentais dessa modalidade em relação às outras e verificar se o seu procedimento foi seguido corretamente, tomando como referência um município de médio porte do Estado do Ceará.

### **1.7 Delimitação do universo da pesquisa**

O universo do estudo será composto pelos processos licitatórios realizados pelo Governo Municipal de Boa Viagem, incluindo suas secretarias e autarquias.

Boa Viagem é um município brasileiro do estado do Ceará, localizado praticamente no centro do estado, na microregião do Sertão de Quixeramobim, mesorregião dos Sertões Cearenses. O município é detentor de características particulares que o tornam diferente dos outros 183 municípios do seu Estado. A principal delas é a sua privilegiada localização, no centro do Ceará, por onde passa uma das principais artérias de transporte terrestre.

Correspondendo a 28,32% da economia local o município busca desenvolver uma política de atração de investimentos e a formação de parcerias com o Estado e empresários. São concedidos vários benefícios para quem busca se instalar no município, entre as vantagens destacamos a doação de terrenos e incentivos fiscais. No município destacam-se os seguintes ramos: calçadista, artesanato, metalurgia, cal, tinta e pré-moldados.

A administração pública encontra-se no principal distrito do município, Boa Viagem. Esse distrito foi escolhido como sede de todos os poderes pelo seu valor histórico, por ser geograficamente bem localizado, possuir maior urbanização e com a maior possibilidade de desenvolvimento econômico e social de seus habitantes.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

O pregão segundo Hely Lopes Meirelles tem sua origem na Idade Média: “(...) nos Estados medievais da Europa usou-se o sistema denominado ‘vela e pregão’, que consistia em apregoar-se a obra desejada e, enquanto ardia uma vela os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando extinguia a chama adjudicava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço.” (MEIRELLES, 2002, p.27).

No Brasil, o pregão surgiu com o advento da Lei nº 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações) que dispôs sobre a organização dos serviços de telecomunicações, criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, prevendo nos seus artigos 54 e 56 o pregão como modalidade licitatória. A utilização do pregão foi ampliada para as demais agências reguladoras, por meio da Lei Federal nº 9.986/00.

Posteriormente, a Medida Provisória nº 2.026/00 instituiu, no âmbito da União, em consonância com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns. Essa Medida Provisória foi transformada na Medida Provisória nº 2.182/01 que foi reeditada por diversas vezes.

As Medidas Provisórias foram, então, convertidas na Lei nº 10.520/2002 que não revogou a Lei nº 8.666/93, que estabelece as normas gerais das licitações e contratos públicos.

O pregão pode ser presencial ou eletrônico. Em ambos os casos, aplicar-se-á a Lei nº 10.520/02 e, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93. Porém, em relação ao pregão presencial também se aplica o Decreto nº 3.555/00 e, em relação ao pregão eletrônico, aplica-se o Decreto nº 5.450/05, de natureza regulamentar (art. 2º § 1º da Lei nº 10.520/02).

O pregão deve ser utilizado para as contratações em que o objeto seja bem ou serviço comum, conforme dispõe o artigo 1º da Lei 10.520/2002.

No portal do Tribunal de Contas da União, bens e serviços comuns são definidos como produtos cuja escolha pode ser feita tão somente com base nos preços ofertados, haja vista serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa. São encontráveis facilmente no mercado. São exemplos de bens comuns: canetas, lápis, borrachas, papéis, mesas, cadeiras, veículos,

aparelhos de ar refrigerado etc. e de execução de serviços: confecção de chaves, manutenção de veículos, colocação de piso, troca de azulejos, pintura de paredes, etc. ([portal2.tcu.gov.br](http://portal2.tcu.gov.br))

O pregão presencial é disciplinado pela oralidade e concentração. Os atos relevantes devem ser praticados em sessões públicas, em que as partes manifestam suas razões de forma verbal, significando que os interessados presentes aos atos do pregão irão dinamizar o curso do procedimento. Cabendo ainda ao pregoeiro a condução dos lances para obtenção da redução nos valores propostos, além da elaboração da ata, em que narrará todos os eventos ocorridos, consoante as regras usuais consagradas no âmbito de licitações.

O pregão eletrônico ocorre através de uma sessão pública realizada a partir do uso de programas tecnológicos que possibilitam a comunicação pela internet. Vários são os programas utilizados para a realização do pregão eletrônico. Há, por exemplo, a BOLSA DE LICITAÇÕES E LEILÕES DO BRASIL – BLL ([www.bll.org.br](http://www.bll.org.br)), o COMPRASNET ([www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)) e o Licitações-e do Banco do Brasil ([www.licitacoes-e.com.br](http://www.licitacoes-e.com.br)).

Criado com a pretensão de se tornar modalidade preferencial de licitação na esfera Federal, o Pregão é empregado em todas as esferas da administração pública, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, com classificação dos licitantes por meio da menor proposta de preços apresentada por lances, em audiência pública, e cuja habilitação ocorre em fase posterior. O Pregão segue, observadas suas particularidades de processamento, as mesmas regras das demais modalidades de licitação definidas na Lei nº. 8.666/93.

Em síntese, o Pregão é um leilão às avessas: enquanto nesse ganha quem dá mais, naquele o vencedor do contrato é o que oferta seus bens ou serviços por menor preço. Seu escopo é a redução de custos para a Administração, que se dá via competição direta entre os diferentes fornecedores mediante lances consecutivos e decrescentes, ou seja, cada fornecedor é chamado a diminuir o valor de sua proposta em face do seu concorrente, sucessivamente, até a desistência de todos e a adjudicação do processo a um fornecedor.

Forma preferencial no campo das aquisições e contratações empreendidas pelo poder público, o Pregão contribui para a transformação da rotina nos Municípios, principalmente àquelas pessoas ligadas direta ou indiretamente ao processo de compra e/ou contratação, buscando sempre satisfazer o interesse

público. A necessidade dessa satisfação é percebida na sociedade moderna, com o surgimento e o crescimento, notadamente em matérias de ordem legislativa, da preocupação especial nos interesses coletivos. Desta maneira, está-se a exigir cada vez mais dos administradores públicos uma maior agilidade, presteza, transparência e segurança no trato das contratações de bens e serviços, sem perder de vista os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, atualmente, a questão da eficiência administrativa, alçada a princípio constitucional.

Como as demais modalidades de licitação, o Pregão é regido por todos esses princípios. Há também outros princípios norteadores da Administração Pública comumente percebidos tais como o da igualdade, razoabilidade e proporcionalidade. Em atendimento a esses princípios, a Administração Pública deve ter sempre em vista o interesse público como finalidade específica de sua contratação. Na definição de Seabra Fagundes, "a finalidade é o resultado prático que se procura alcançar" utilizando-se os procedimentos adequados e sempre cumprindo os parâmetros legais, sem que, no entanto, se revista de formalismos excedentes possibilitando a aquisição de produtos com o menor custo, dentro de padrões aceitáveis de qualidade.

Pode-se dizer que as características mais marcantes dessa nova modalidade de licitação são a simplificação e a celeridade. Carlos Pinto Coelho Motta, em seu livro "Gestão Fiscal e Resolutividade nas Licitações", explica de forma clara:

Reputa-se formal, e, por conseguinte inessencial, a falha que não tem o condão de afetar a essência da proposta, a manifestação de vontade do proponente. Quanto à documentação, a tendência doutrinária mais nítida é no sentido da aceitação do acervo documental daquele que evidencie o preenchimento das exigências legais, mesmo não tendo sido observada a norma estrita, delimitada no edital. Em vista da finalidade ainda maior da licitação – que é a busca da proposta mais vantajosa, a de menor preço, em modalidade propositadamente despojada de maiores burocratismos. E, nesse passo, o princípio da razoabilidade e proporcionalidade se une ao uso da legalidade para autorizar a suspensão do defeito (2002, 181 p.).

Assim, em busca dessa razoabilidade, o Pregão foge à burocratização ao inverter suas fases iniciando com a sessão do Pregão, incluído o credenciamento dos participantes, apresentação dos lances e só posteriormente a habilitação dos licitantes. Em sua obra Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico Até a assinatura do contrato, o pregoeiro deve ater-se exclusivamente aos pontos essenciais de validade, seja da proposta comercial, seja dos itens requeridos



para a habilitação, evitando justamente que formalismos desnecessários desvirtuem os fins perseguidos pela Administração. Ao pregoeiro requer, sobretudo, razoabilidade e proporcionalidade nas decisões.

O art. 1º da Lei nº. 10.520/02 dispõe que para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de Pregão. Assim, temos que o Pregão poderá ser utilizado nas hipóteses legais em que seria possível a adoção das modalidades de concorrência, tomada de preços ou convite. Dessa forma sua adoção não é coercitiva e sim preferencial. Sendo optativa se constitui em uma faculdade e não uma obrigatoriedade, que caracterizaria uma ingerência indevida entre os entes federados, ferindo o princípio federativo e dispositivo constitucional, que lhes confere autonomia. A preferência ocorre em virtude de sua agilidade, eficácia e economicidade.

## **2.1 Bens e serviços comuns**

O Pregão é uma modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

Os bens e serviços comuns são determinados por sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. O art. 1º, § 1º, da Medida Provisória nº. 2.026, define bens e serviços comuns como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

No Pregão apenas o fator preço é levado em consideração, sendo assim ficam excluídos desta modalidade as licitações do tipo melhor técnica ou melhor técnica e preço, assim como os serviços de engenharia.

No anexo II do Decreto nº. 3.555/2000, com as alterações do Decreto nº. 3.693/2000 está contida a listagem exemplificativa de bens e serviços comuns, que deve ser utilizada como meio orientador para caracterização do objeto a ser licitado, sendo necessária, no ato da contratação, que sejam observadas as exigências para atendimento ao interesse público e às peculiaridades inerentes ao Pregão. Na definição desses bens e serviços comuns deverão ser utilizados termos usuais no mercado, sem abrir mão dos requisitos relacionados à qualidade. Caberá aos

Municípios, no exercício do seu poder, regulamentar, manter, reduzir ou ampliar o rol de bens ou serviços, desde que se amoldem na definição do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/02.

Os bens comuns podem ser de consumo ou permanentes. Os serviços comuns possuem natureza diversificada como, por exemplo, serviços hospitalares, de conservação e limpeza, etc.

Segundo Justen Filho:

O conceito de bem ou serviço comum deve ser interpretado em função das exigências do interesse público e das peculiaridades procedimentais do próprio Pregão. A natureza do Pregão deve ser considerada para determinar o próprio conceito de bem ou serviço comum. (2001, p. 20)

Este doutrinador recomenda cautela ao interpretar este conceito, pois, segundo o mesmo:

Todo objeto a ser licitado tem que apresentar uma descrição extremamente objetiva, por ocasião da elaboração do ato convocatório da licitação. Mesmo quando se licitar um bem ou serviço especial, singular, haverá a necessidade de fixação de critérios objetivos de avaliação. Ou seja, o que identifica um bem ou serviço comum não é a existência de critérios objetivos de avaliação. Quando muito, poderia afirmar-se que um bem ou serviço comum pode ser descrito mais fácil e completamente através de critérios objetivos do que os que não o sejam (JUSTEN FILHO, 2001, p.19).

## **2.2 O Pregão**

### **2.2.1 O pregão presencial**

No sentido do dicionário, Pregão corresponde ao ato de apregoar. Significa proclamação pública. Para o direito processual civil é o ato de anunciar, em voz alta a realização de um fato judicial. É o anúncio de viva voz que faz um funcionário da justiça chamando as partes e seus advogados para uma audiência judicial ou que faz o porteiro dos auditórios ao submeter bens à praça (cf., Leib Soibelman - "Enciclopédia do Advogado" - Rio de Janeiro: Editora Rio, 1978 - pág. 284).

Na esfera do Direito Administrativo, o Pregão tem a forma de realização do Leilão que nos moldes em que se acha definido pela Lei 8.666/93 (art. 22, § 5º), tem por escopo alienar bens da Administração a terceiros a quem oferecer o maior lance, devendo este ser igual ou superior ao valor da avaliação. Leiloar, significa apregoar em leilão. O Pregão instituído pela medida provisória nº. 2.026/2000, é o mecanismo

de oferta pública, que visa não a alienar, mas a adquirir bens e a contratar serviços a serem prestados à Administração por terceiros em uma competição feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

#### *2.2.1.1 O pregoeiro e a equipe de apoio*

Estatui a norma instituidora da modalidade que, na fase preparatória da licitação, "a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor" (art. 3º, IV).

Conforme nos ensina o professor Marçal Justen Filho:

No pregão, as atividades administrativas de condução do certame são exercidas por um único indivíduo, diversamente do que se passa nas modalidades da Lei nº 8.666 (que, como regra, preveem a existência de uma comissão de licitação).

A designação do pregoeiro pela autoridade competente é vinculada à preparação específica do servidor para as atribuições inerentes à função. Essa escolha se reveste da maior importância, pois o pregoeiro deverá ter, além do conhecimento da legislação específica, as habilidades necessárias à condução dos procedimentos, estimulando a competição que se objetiva instalar a fim de que os lances verbais conduzam a propostas cada vez mais vantajosas. Preciso é, ainda, que esse servidor possua capacidade conciliadora, solucionando impasses e dando prosseguimento ao certame de forma satisfatória para a administração.

Ao pregoeiro compete conduzir a licitação principalmente em sua fase externa, compreendendo a prática de todos os atos tendentes à escolha de uma proposta que se mostre a mais vantajosa para a administração. Incluem-se, dentre as atribuições confiadas ao pregoeiro, o credenciamento dos interessados; o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação; a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes; a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço; a adjudicação da proposta de menor preço; a elaboração de ata; a condução dos trabalhos da equipe de apoio; o

recebimento, o exame e a decisão sobre recursos; e, ainda, o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação. Ele é incumbido, inclusive, de acompanhar e orientar o desenvolvimento da fase interna, adquirindo maior conhecimento do objeto a ser licitado e de aspectos que venham a influenciar diretamente na seleção das propostas e no julgamento final do certame.

A função da equipe de apoio equipe de apoio, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, pertencentes ao quadro permanente do órgão ou da entidade promotora do pregão, é de prestar assistência ao pregoeiro, dando suporte às atividades que lhe incumbem executar. Será pelo pregoeiro coordenada e dirigida. Encarregar-se-á, nesse contexto, da formalização de atos processuais, realização de diligências diversas, assessoramento ao pregoeiro nas sessões do certame, redação de atas, relatórios e pareceres etc.

As atribuições que importem em julgamento ou deliberação, são atos de responsabilidade exclusiva do pregoeiro. Nada impede, entretanto, que à equipe de apoio seja imputada a responsabilidade de realizar o exame de propostas quanto aos aspectos formais, sugerindo a classificação ou a desclassificação. O mesmo se pode dizer em relação à habilitação em cada certame licitatório, quando poderá a equipe de apoio analisar os documentos à luz do que estatuir o edital, emitindo parecer destinado a subsidiar a decisão a ser adotada pelo pregoeiro.

#### *2.2.1.2 Fase preparatória:*

É nessa fase que a autoridade competente justifica a necessidade de contratação e define o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas contratuais, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento. O Edital deve ser preciso e a definição do objeto deverá ser suficiente e clara, vedando a limitação de competição por exigências irrelevantes, excessivas ou desnecessárias. Como ato preparatório do processo deve ser feita a elaboração de planilha de orçamento com os quantitativos e os valores, a partir da composição de todos os custos unitários, no caso de serviços e preços, no caso de compras. São observadas, ainda as

disponibilidades orçamentárias para que se possa garantir, além da exigência legal, segurança quanto ao pagamento das vendas ou serviços contratados.

### *2.2.1.3 Fase externa*

A fase externa do pregão tem início com a convocação dos interessados, efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial da União ou do respectivo ente federado, em jornal de grande circulação local, e, facultativamente, nos meios eletrônicos. O prazo a ser fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso de convocação, não será inferior a 8 (oito) dias úteis.

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 poderes necessários para formulação de propostas e para prática de todos os atos do certame.

Aberta a sessão, os interessados ou seus representantes entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos previstos no instrumento convocatório. A etapa competitiva transcorre durante a sessão pública quando os licitantes poderão realizar lances verbais e sucessivos, e sua classificação e julgamento pelo critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital, seguidos da habilitação da melhor proposta, com a comprovação de regularidade junto à Fazenda Nacional, à Seguridade Social e ao FGTS, as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, e que também atenda às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificação técnica e econômico-financeira, e finalmente se dá a proclamação de um vencedor.

No caso de inabilitação do proponente que tiver apresentado a melhor oferta, serão analisados os documentos de habilitação do licitante com a proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que um licitante, atendendo às condições fixadas no instrumento convocatório, seja declarado vencedor.

A Lei em exame prevê que uma vez declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando

lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos. Ressalte-se que o eventual acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento já realizados.

Decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação ao licitante vencedor. Homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido no edital. Não comparecendo o vencedor da licitação para tal ato, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até que se chegue a outra oferta que atenda ao edital.

Finalmente, é vedada a exigência de garantia de proposta, a aquisição do edital pelos licitantes – como condição para sua participação no certame – e o pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes ao fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica. O prazo de validade das propostas será de 60 (sessenta) dias, se outro não estiver fixado no edital.

#### *5.2.1.4 Sanções*

A legislação prevê sanções ao licitante que não mantiver a proposta que tenha sido objeto de homologação e adjudicação, e àquele que em sua habilitação apresente declaração falsa ou fraude fiscal.

As sanções também se aplicam à situações nas quais se verifique o descumprimento do contrato ou fraude em sua execução. As penalidades implicam no descredenciamento do fornecedor e proibição de contratar por até 5 (cinco) anos, enquanto perdurarem os motivos que determinaram a punição ou até a reabilitação do licitante, cabendo à autoridade competente essa decisão.

O Edital poderá prever além dessas penalidades, a aplicação de multas em face do descumprimento às cláusulas contratuais.

### 2.2.2 O Pregão Eletrônico

O pregão eletrônico distingue-se, como o próprio nome diz, por sua condição de uso da tecnologia. No entanto, as suas fases assemelham-se às da forma presencial, tendo como principal diferencial a amplitude da competitividade e a celeridade do processo.

O Decreto nº. 5.450, de 31 de maio de 2005 vem regulamentar o pregão em sua forma eletrônica. Fazendo uso das tecnologias de informação, nos termos dessa legislação específica, o pregão eletrônico além de ampliar o leque de competitividade, pois, por ser realizado via internet, evita os gastos com deslocamento dos licitantes ao local do certame. Segundo Justen Filho:

A modalidade de pregão eletrônico, assim como o pregão presencial, realiza-se em duas fases: a preparatória, também denominada interna e a externa. A fase preparatória do pregão eletrônico é realizada da mesma forma que o pregão presencial. É na fase externa que o pregão eletrônico se diferencia do presencial. (2001, p.113)

A fase externa do pregão eletrônico inicia-se, obrigatoriamente, com a publicação do aviso de licitação e do edital na Internet, onde deverá constar o endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública, a data e hora de sua realização e a indicação de que o pregão será realizado por meio de sistema eletrônico.

É ato obrigatório o credenciamento prévio no pregão eletrônico perante o coordenador do sistema eletrônico do órgão realizador do pregão, da autoridade competente, do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio, dos operadores do sistema e dos licitantes que participarão da sessão. O sistema do pregão eletrônico deverá utilizar-se de recursos de criptografia e de autenticação que assegurem condições adequadas de segurança em todas as etapas do certame. Desta forma, a chave de identificação e a senha (do licitante) poderá ser utilizada em qualquer pregão eletrônico, salvo quando cancelada por solicitação do credenciado ou em virtude de sua inabilitação perante o órgão realizador da licitação, na forma a ser definida na sua regulamentação. A participação no pregão deverá se dar por meio da digitação da senha privativa do licitante e subsequente encaminhamento de proposta de preço, em data e horário previstos no edital, exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

De acordo com Motta:

Vale lembrar, que no pregão eletrônico também ocorre a inversão de fases, isto é, a fase de abertura das propostas antecede à fase de habilitação com objetivo de otimizar o processo de aquisição. Portanto, no dia e hora previstos no edital, o licitante encaminhará sua proposta de preço exclusivamente por meio eletrônico, mediante lances sucessivos, observado o horário fixado e as regras de aceitação dos mesmos.(2001, p.124)

O encerramento da etapa de lances ocorre mediante aviso aos licitantes de fechamento iminente dos lances, que poderá ser emitido pelo próprio sistema eletrônico ou pelo pregoeiro, caso haja previsão no edital. Após terminada a etapa de lances, caberá ao pregoeiro, anunciar o detentor da melhor proposta, podendo, inclusive, encaminhar contraproposta ao mesmo, para que possa obter melhor preço.

Na fase de habilitação, o pregoeiro verificará se o detentor da melhor proposta atende as exigências do edital e se a documentação apresentada pelo mesmo encontra-se regular, para só depois declará-lo vencedor. O licitante vencedor deverá enviar toda documentação imediatamente, se a documentação for enviada por fax, os originais ou cópias autenticadas deverão ser encaminhados no prazo de 02 (dois) dias.

O artigo 26 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica, estabelece que "declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses".

Assim, após o pregoeiro declarar o vencedor do certame, qualquer licitante poderá manifestar, imediatamente e de forma motivada, a intenção de interpor recurso durante 10 (dez) minutos após aviso enviado pelo sistema eletrônico, sendo-lhe concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação das razões de sua discordância.

Os demais licitantes poderão apresentar contrarrazões, no mesmo prazo, a contar do prazo do recorrente. A autoridade competente terá o prazo de 05 (cinco) dias úteis para decidir sobre os recursos. Não havendo manifestação de recurso ou



constatada a regularidade dos atos procedimentais, será o objeto da licitação adjudicado e homologado pela autoridade competente.

Segundo Justen Filho:

O pregão desburocratizou os processos de contratação de bens e serviços pela Administração Pública, tornando-os menos formalistas, bem como ampliou as oportunidades de participação dos licitantes garantindo maior transparência aos processos licitatórios. (2002,p.208)

**Quadro 1 Novidades da modalidade pregão**

✓ NOVIDADES DA MODALIDADE PREGÃO
✓ sem limite de valores
✓ sempre tipo menor preço
✓ disputa por lances: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ os licitantes tem a oportunidade de dar lances sobre as propostas escritas. Assim a administração pode negociar diretamente com os licitantes visando a proposta mais vantajosa. Com inversão de fases, primeiro o julgamento das propostas e somente se abre os envelopes de documentação da classificada em primeiro lugar.</li> </ul>
✓ recurso único
✓ saneamento de falhas
✓ Pregão eletrônico – acesso e participação ampliando e facilitando a participação de mais empresas, de qualquer lugar, com mais economia, bastando estar conectado à Internet, em processo transparente que pode ser acompanhado por todos.
✓ Agilidade e facilidades e desburocratização de todo o processo
✓ Inversão de fases, primeiro a análise da proposta depois a análise da documentação.

### 2.3 As Vantagens do Pregão

A instituição do pregão, tanto o presencial quanto o eletrônico, tem a finalidade de aperfeiçoar o regime de licitações, ampliando oportunidades e permitindo maior competitividade em um processo dinâmico e interativo.

Uma vantagem importante do Pregão é que não há limite de valor, como nas modalidades da Lei nº 8.666/93. Por meio do Pregão qualquer quantia pode ser licitada.

Outra vantagem importante do Pregão é a inversão de fases. Enquanto numa modalidade comum a habilitação dos proponentes é verificada antes da classificação e julgamento das propostas, no pregão ocorre uma inversão. A habilitação, que tem por finalidade verificar a idoneidade e a capacitação do proponente em contratar com a Administração Pública, passa a ser posterior ao julgamento da etapa competitiva, e apenas do licitante declarado vencedor, não sendo necessária a análise de diversos documentos de concorrentes que não foram vencedores no certame do certame. Além de desburocratizar o processo de habilitação, o pregão contribui para a diminuição das despesas e traz uma maior agilidade nas aquisições pelo Poder Público.

Entre as vantagens apresentadas por essa nova forma de licitar, destaca-se a celeridade dos processos, pois enquanto o tempo médio de realização das licitações, medido a partir da demanda requisitada até a efetiva contratação, incluindo prazos de publicação e prazos recursais, na modalidade concorrência seria de 60 (sessenta) dias, na modalidade Tomada de Preços de 45 (quarenta e cinco) a 60 (sessenta) dias, no Pregão esse lapso temporal é reduzido a uma média de 15 dias.

A principal vantagem do pregão é a possibilidade de os licitantes ofertarem lances em relação às propostas oferecidas. A oportunidade de negociar diretamente com os licitantes, possibilita a obtenção de melhores preços nas contratações públicas. O pregão estabelece um formato simples e inovador, que favorece uma competição mais acirrada e beneficia a Administração Pública, os fornecedores e a sociedade que passa a exercer maior controle sobre as contratações realizadas pelo Poder Público.

O pregão apresenta, ainda, como vantagem, a diminuição da possibilidade de litígios, considerando que os licitantes possuem apenas um

momento para a interposição de recursos administrativos. Este momento é logo após a decisão do pregoeiro acerca da habilitação.

Outra vantagem aplicável ao pregão é o benefício da Lei complementar nº 123/2006, que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ME, e que, na modalidade Pregão assegura a preferência de contratação, como critério de desempate. Entende-se por empate, para aplicação da Lei os preços propostos que sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superiores à proposta mais bem classificada. Nas demais modalidades, este percentual é de 10% (dez por cento). Essa condição favorece o fomento à economia local, pelo porte da maioria das empresas instaladas no próprio município.

Há ainda uma importante vantagem do pregão eletrônico em relação às outras formas de licitação que é o fato do mesmo ser realizado pela internet, o que possibilita a participação de licitantes de várias regiões num mesmo procedimento licitatório sem a necessidade de presença física. De modo on-line, as empresas participantes, em dia e hora predeterminados, acompanha pela rede o desenrolar das propostas. Ao final, depois de anunciado o vencedor, a ata da sessão, em formato digital, fica disponível aos internautas. O processo finaliza de forma transparente e econômica.

Para além das exigências legais, essa modalidade representa importante ferramenta de gestão e auxilia de forma relevante a obtenção de resultados benéficos, quando os valores economizados ficam disponíveis para aplicação em áreas de importante retorno à população, como saúde, educação e obras de infraestrutura.

Os custos processuais que incluem itens como material de expediente, gastos com pessoal e publicações, nas modalidades concorrência pública e tomada de preços são bastante superiores, uma vez que são realizadas em diversas fases e admitem recursos administrativos, o que não ocorre no Pregão.

## **2.4 AS DESVANTAGENS DO PREGÃO**

O pregão é modalidade de licitação somente no tipo preço. Não se admite o pregão para tipo técnica. As vedações do Pregão existentes na lei que disciplina o

Pregão relacionam-se à natureza do objeto. Por exemplo, nas contratações de obras e serviços de engenharia; nas locações imobiliárias; nas alienações em geral; nas compras e contratações de bens e serviços de informática e automação.

Reconhecidas as vantagens do Pregão, alguns doutrinadores destacam pontos que merecem cuidados. A publicista ALICE GONZALEZ BORGES, adverte quanto ao monopólio de importantes etapas do pregão, desde o recebimento das propostas e lances, sua aceitabilidade e classificação, habilitação do licitante vencedor e a consequente adjudicação do objeto licitado, funções atribuídas a uma única pessoa, no caso, o pregoeiro. Neste contexto, a legislação apresenta um conjunto de competências centralizadoras e desfaz o caráter colegiado presente na Lei Geral de Licitações.

Deste modo, é importante que a sistemática dos recursos administrativos na modalidade do Pregão, sejam postas ao conhecimento dos licitantes, a fim de propiciara defesa dos particulares.

Um procedimento inovador possui também desvantagens, e o pregão não foge a regra. Na forma eletrônica, o despreparo tecnológico de alguns fornecedores, que são relutantes no uso das novas ferramentas, como a formatação de planilhas eletrônicas mais complexas.

São desvantagens que podem ser facilmente contornadas e inevitavelmente serão superadas por conta da globalização e das novas formas de comunicação.

### **3 O PREGÃO NO MUNICÍPIO DE BOA VIAGEM**

#### **3.1 A implantação**

Como se trata de uma nova modalidade de licitação, sua implantação consiste de um procedimento ordenado, por meio de princípios e finalidades próprias, vinculados às disposições da Lei nº 10.520/02.

Para o município utilizar-se dessa modalidade licitatória, é necessária uma lei municipal que regulamente a sua aplicação. A utilização do Pregão pelos municípios constitui uma faculdade posta à prudente escolha do administrador público, pois sua instituição não importa na exclusão das modalidades convite, tomada de preços e concorrência.

Os Decretos municipais nº 045/2005 e nº 046/2005, ambos de 22 de novembro de 2005, regulamentaram no âmbito do município de Boa Viagem, Ceará, a modalidade Pregão do tipo presencial e eletrônico, respectivamente.

Pela pesquisa documental, foi verificada uma lacuna entre a criação da lei e a efetiva aplicação da modalidade licitatória, pois apenas em 2007, dois anos após a promulgação da lei, surge o registro do primeiro Pregão, sendo este o único realizado no mencionado exercício. O primeiro Pregão foi demandado pela Secretaria de Saúde do município e teve por objetivo a aquisição de 06 (seis) veículos.

No ano seguinte, 2008 (dois mil e oito), o número de pregões no município cresce, porém de forma inexpressiva, tendo sido realizados 06 (seis) pregões, sendo 02(dois) pela Secretaria de Saúde e 04 (quatro) pela Secretaria de Agricultura, conforme dados extraídos do site do Tribunal de Contas dos Municípios-TCM.

#### **3.2 A capacitação dos servidores**

Em 2009, iniciou-se a mobilização dos diversos servidores dos setores de compras e licitação que já trabalhavam com as demais modalidades de licitação baseadas na Lei 8666/93 e alterações.

Alguns servidores participaram de seminário promovido pelo Tribunal de Contas dos Municípios e dentre estes, três foram selecionados e inscritos em curso preparatório para o Pregão, um dos quais realizou curso extensivo de capacitação

de pregoeiro. A capacitação de servidor para a função de pregoeiro surgiu no Decreto nº 3.555/00, no parágrafo único do artigo 7º, onde encontramos a seguinte disposição: “Somente poderá atuar como pregoeiro o servidor que tenha realizado capacitação específica para exercer a atribuição.” Uma vez que as demais esferas governamentais (estados, Distrito Federal e municípios), fundamentarem-se nesta regra ao criarem seus próprios regulamentos, firmou-se o entendimento da obrigatoriedade da realização de capacitação específica para o servidor que pretenda atuar como pregoeiro.

Por serem os principais usuários do sistema esses servidores tiveram que encarar o desafio de enfrentar um novo modelo, alterar a rotina a que estavam acostumados na execução de um trabalho mecânico e passaram a utilizar as características próprias do pregão, tais como a inversão de fases. O pregoeiro, por sua vez, assumiu a responsabilidade da condução dos lances verbais, a capacidade de negociação e persuasão, o poder de análise e decisão e se tornou o agente ativo na construção do projeto.

Todos os atores envolvidos no processo, com suas sugestões, sua experiência e, principalmente, sua adesão ao novo modelo de trabalho foram cruciais na implantação dessa política pública no município.

O município contou ainda com o apoio administrativo das empresas que prestaram assessoria na área de licitações no período: Aserti Assessoria Serviços Terceirização de Mão-de-Obra e Informatização Ltda, Contate Consultoria Ltda e Pública Assessoria e Consultoria Empresarial Ltda, e deram todo suporte ao pregoeiro, equipe de apoio e comissão de licitação, instituindo um aperfeiçoamento permanente, suprimindo as carências detectadas. Além disso, as assessorias oferecem suporte de treinamento permanente como parte das obrigações contratadas pelo município.

Os dispêndios financeiros alusivos ao novo processo foram mínimos. Limitaram-se às despesas de deslocamento e hospedagem dos servidores que participaram do treinamento na cidade de Fortaleza – Ceará, além das taxas de inscrição de curso realizados à distância por meio da internet.

A etapa seguinte, conseqüente e contínua, é o mecanismo de gestão com a avaliação da operacionalidade do pregão, seus procedimentos e viabilidade dos processos, e a realização dos ajustes necessários à economia de tempo e recursos,

buscando elevar a credibilidade das ações públicas e principalmente a obtenção da contratação mais vantajosa, aliando qualidade e preço.

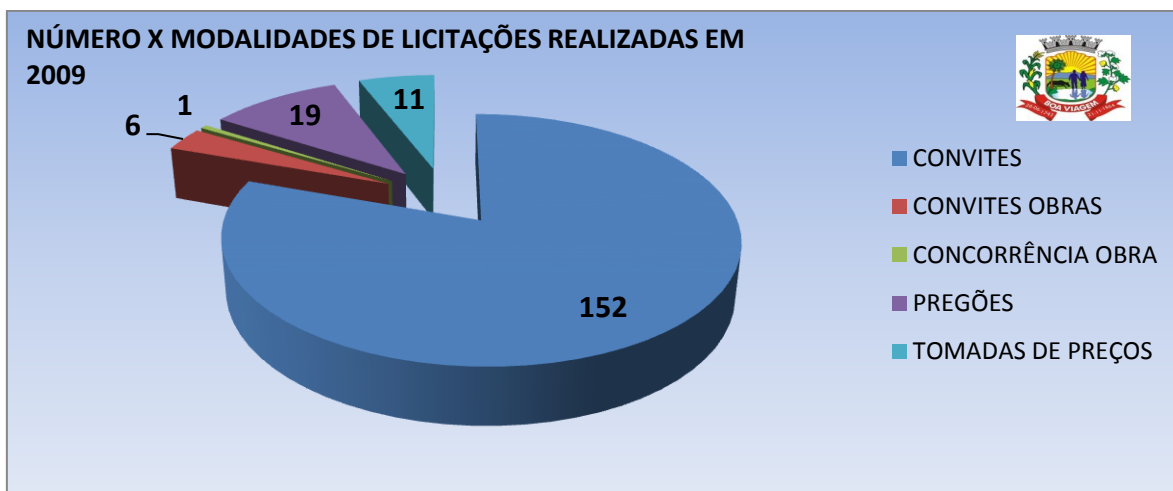
### **3.3 A evolução da modalidade pregão no município de boa viagem**

A partir do processo de capacitação dos servidores, foi observado um aumento representativo no número de licitações realizadas por meio da modalidade Pregão e por consequência maior volume de recursos contratados em decorrência do sucesso destes certames. A evolução nos procedimentos do pregão foi notória, já delineando uma nova forma de gerenciar licitações.

Dos inexpressíveis 08 (oito) processos na modalidade Pregão, realizados em 2007 (um processo) e 2008 (seis processos), a cada ano foi delineado um novo cenário em que o Pregão foi substituindo as modalidades da Lei nº 8.666/93, de forma significativa.

No ano de 2009 (dois mil e nove), o município obteve uma receita de R\$ R\$ 50.127.948,13 (cinquenta milhões, cento e vinte e sete mil, novecentos e quarenta e oito reais e treze centavos). Subtraídas as despesas com pagamento de pessoal, obrigações patronais, etc. dos 189 (cento e oitenta e nove) processos licitatórios realizados para contratações de aquisições, serviços e obras, 19 (dezenove) foram na modalidade Pregão, na forma presencial. Excluídos os processos referentes à contratações vedadas pelo Decreto nº 3.555/00, no caso específico, as obras, foi atingido um percentual de 10% (dez por cento). Esse resultado se tornou mais significativo quando foi observado o volume de recursos homologados em todos os processos licitatórios, da ordem de R\$ 23.359.667,41 (vinte e três milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e sessenta e sete reais e quarenta e um centavos) e através do resultado dos pregões importaram em R\$ 8.022.704,98 (oito milhões, vinte e dois mil, setecentos e vinte e quatro reais e noventa e oito centavos), o que corresponde a quase 35% (trinta e cinco por cento), do total contratado.

Gráfico 1 – Quantidade de processos licitatórios por modalidade - 2009

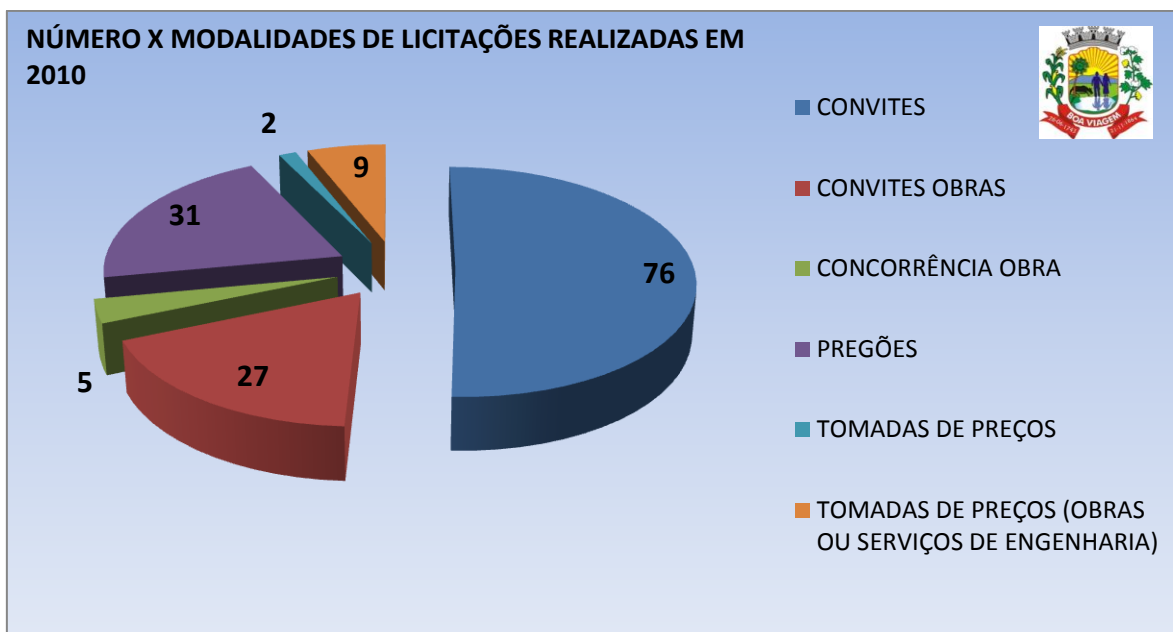


Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem

No ano de 2010 (dois mil e dez), o município de Boa Viagem obteve uma receita de R\$ 60.598.367,03 (sessenta milhões, quinhentos e noventa e oito mil, trezentos e sessenta e sete reais e três centavos). Subtraídas as despesas com pagamento de pessoal, obrigações patronais, etc dos 150 (cento e cinquenta) processos licitatórios realizados para contratações de aquisições, serviços e obras, 31 (trinta e um) foram na modalidade Pregão, na forma presencial. Excluídos os processos referentes à contratações vedadas pelo Decreto nº 3.555/00, no caso específico, as obras, foi atingido um percentual de 28% (vinte e oito por cento). Observado o volume de recursos homologados em todos os processos licitatórios, da ordem de R\$ 20.139.866,51 (vinte milhões, cento e trinta e nove mil, oitocentos e sessenta e seis reais e cinquenta e um centavos) o resultado fica mais expressivo, pois através do resultado dos pregões foram movimentados recursos da ordem de R\$ 8.162.100,70 (oito milhões, cento e sessenta e dois mil, cem reais e setenta centavos), o que corresponde a mais de 40% (quarenta por cento), do total contratado.



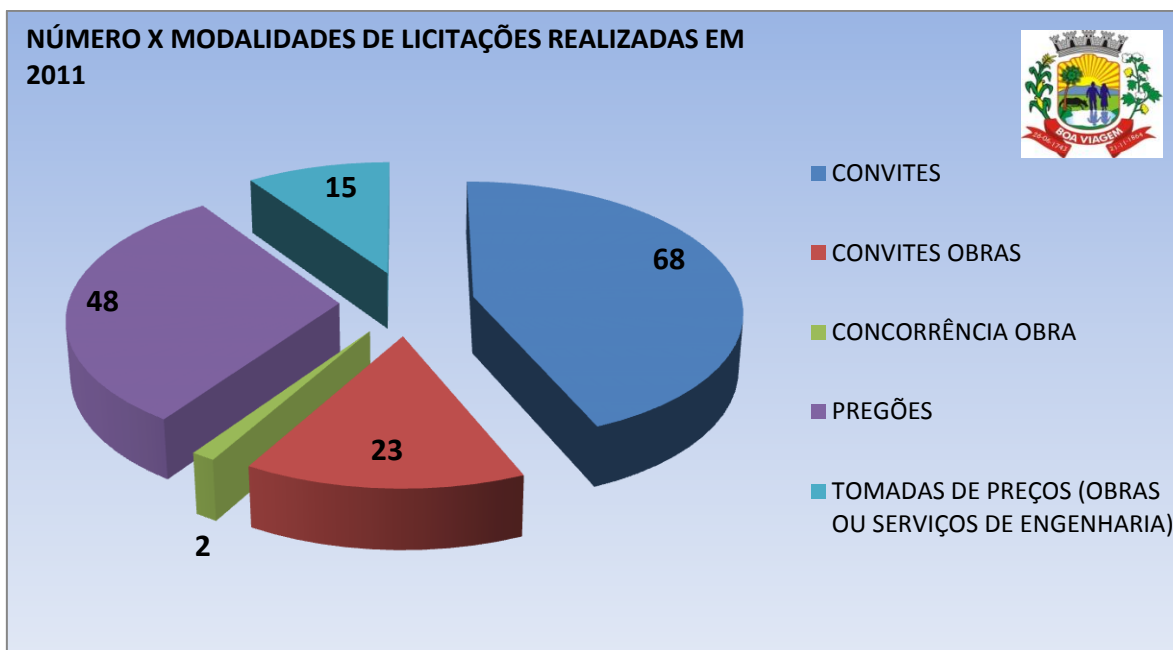
Gráfico 2 – Quantidade de processos licitatórios por modalidade - 2010



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem

No ano de 2011 (dois mil e onze), o município de Boa Viagem obteve uma receita de R\$ 70.389.416,29 (setenta milhões, trezentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e dezesseis reais e vinte e nove centavos). Subtraídas as despesas com pagamento de pessoal, obrigações patronais, etc dos 156 (cento e cinquenta e seis) processos licitatórios realizados para contratações de aquisições, serviços e obras, 48 (quarenta e oito) foram na modalidade Pregão, na forma presencial. Excluídos os processos referentes à contratações vedadas pelo Decreto nº 3.555/00, no caso específico, as obras, o percentual atingido foi superior a 41% (quarenta e um) por cento. Nesse ano, todas as secretarias optaram pela adoção da modalidade o que resultou em um relevante acréscimo no volume de recursos homologados. De um total de R\$ 34.045.048,72 (trinta e quatro milhões, quarenta e cinco mil, quarenta e oito reais e setenta e dois centavos) em todos os processos licitatórios, o resultado dos pregões importou na significativa quantia de R\$ 23.546.551,72 (vinte e três milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, quinhentos e cinquenta e um reais e setenta e dois centavos), o que corresponde a mais de 69% (sessenta e nove) por cento, do total contratado.

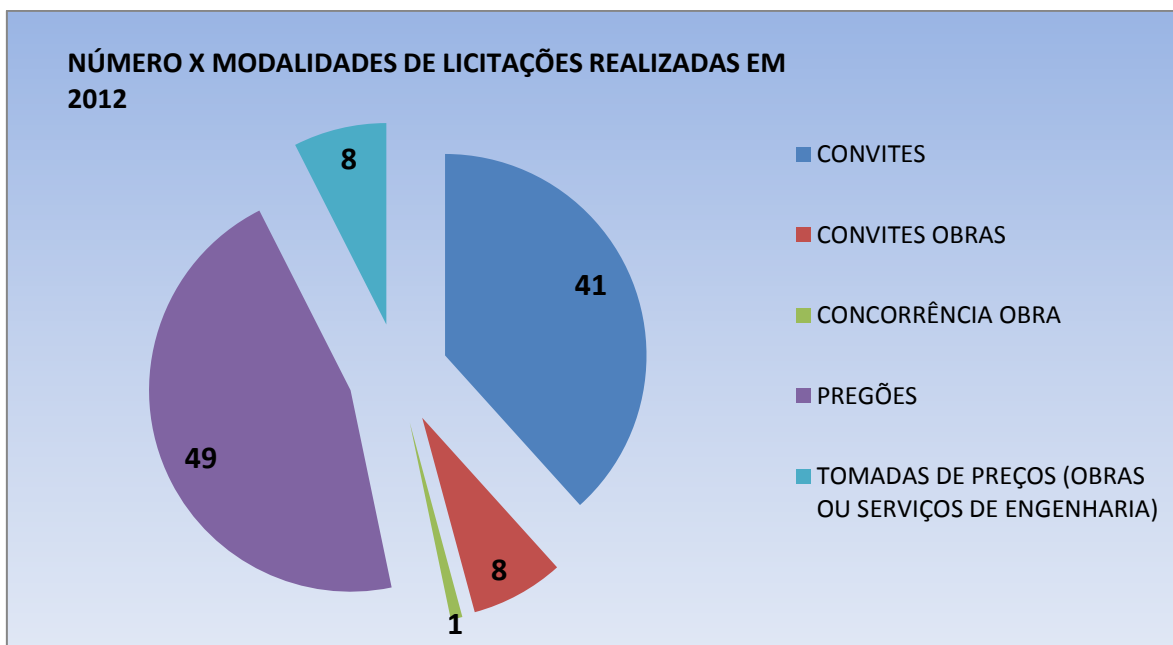
Gráfico 3 – Quantidade de processos licitatórios por modalidade - 2011



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem

No ano de 2012 (dois mil e doze), o município de Boa Viagem obteve uma receita de R\$ 75.412.251,52 (setenta e cinco milhões, quatrocentos e doze mil, duzentos e cinquenta e um reais e cinquenta e dois centavos). Subtraídas as despesas com pagamento de pessoal, obrigações patronais, etc dos 107 (cento e sete) processos licitatórios realizados para contratações de aquisições, serviços e obras, 49 (quarenta e nove) foram na modalidade Pregão, na forma presencial. Excluídos os processos referentes à contratações vedadas pelo Decreto nº 3.555/00, no caso específico, as obras, o percentual atingido foi superior a 54% (cinquenta e quatro por cento). Mantida a preferência pela modalidade, do volume de recursos homologados, em um total de R\$ 45.780.002,16 (quarenta e cinco milhões, setecentos e oitenta mil, dois reais e dezesseis centavos) em todos os processos licitatórios, o resultado dos pregões importou na significativa quantia de R\$ 20.977.635,64 (vinte milhões, novecentos e setenta e sete mil, seiscentos e trinta e cinco reais e sessenta e quatro centavos), o que corresponde a aproximadamente 46% (quarenta e seis por cento), do total contratado. Levando em conta que 16% (dezesseis por cento) do total, ou seja R\$ 7.100.505,32 (sete milhões, cem mil, quinhentos e cinco reais e trinta e dois centavos) foram referentes a licitações de obras, as quais não podem ser realizadas por meio de Pregão, o percentual mostra-se ainda mais expressivo.

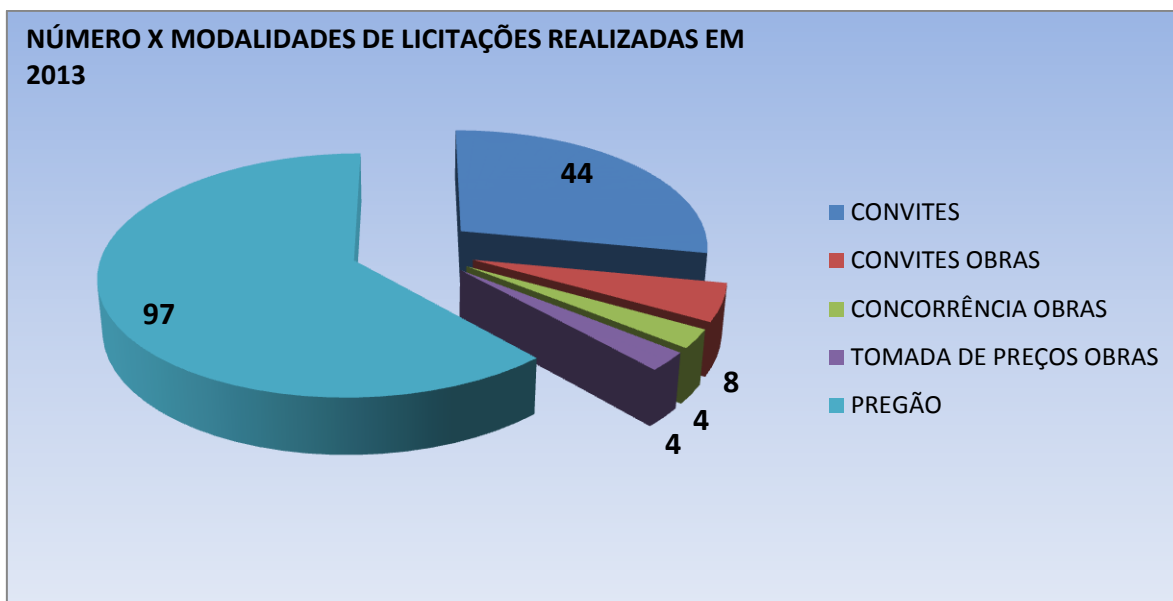
Gráfico 4 – Quantidade de processos licitatórios por modalidade - 2012



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem

No ano de 2013 (dois mil e treze), o município de Boa Viagem obteve uma receita de R\$ 78.007.639,39 (setenta e oito milhões, sete mil, seiscentos e trinta e nove reais e trinta e nove centavos). Subtraídas as despesas com pagamento de pessoal, obrigações patronais, etc dos 157 (cento e cinquenta e sete) processos licitatórios realizados para contratações de aquisições, serviços e obras, 97 (noventa e sete) foram na modalidade Pregão, na forma presencial. Excluídos os processos referentes à contratações vedadas pelo Decreto nº 3.555/00, no caso específico, as obras, o percentual atingido foi superior a 68% (sessenta e oito por cento). No último ano dos quais os dados foram coletados, a modalidade Pregão confirmou a tendência preferencial de sua adoção para as mais diversas contratações e por todas as unidades orçamentárias. De um total de R\$ 52.450.000,00 (cinquenta e dois milhões, quatrocentos e cinquenta mil reais) em todos os processos licitatórios, o resultado dos pregões importou na significativa quantia de R\$ 23.077.414,44 (vinte e três milhões, setenta e sete mil, quatrocentos e catorze reais e quarenta e quatro centavos), o que corresponde a aproximadamente 44% (quarenta e quatro por cento), do total contratado.

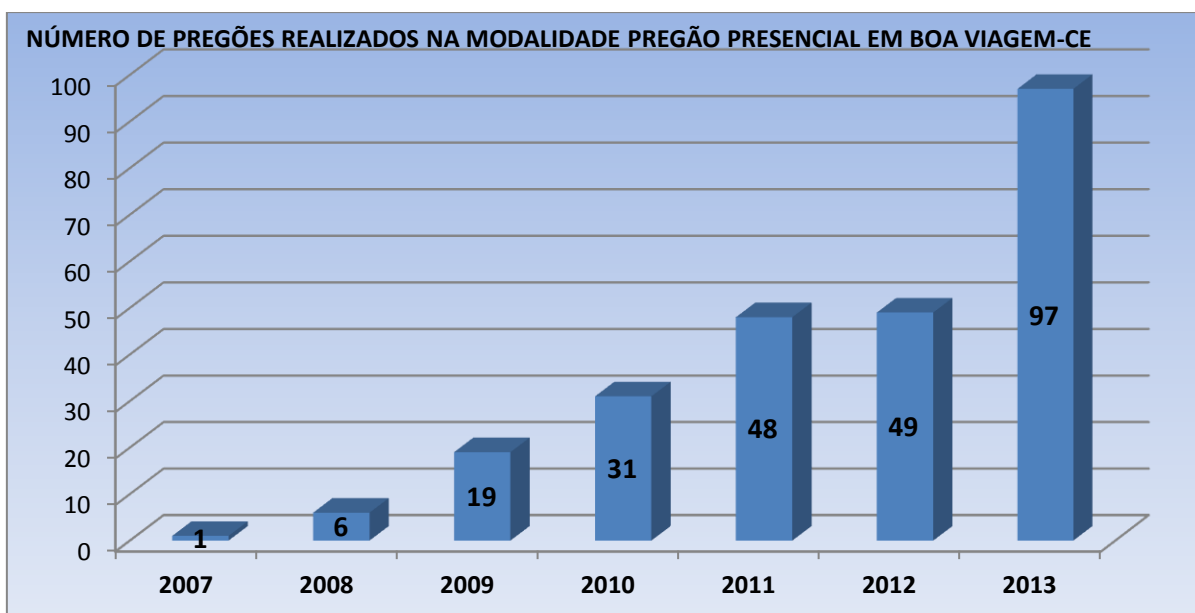
Gráfico 5 – Quantidade de processos licitatórios por modalidade - 2013



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem

O fato é que o pregão vem cada vez mais tornando-se uma importante ferramenta posta à disposição do administrador público, pela agilização, simplificação procedimental e obtenção de melhores preços pelo poder público, além de contribuir para a transparência das licitações governamentais. No município de Boa Viagem, Estado do Ceará, a evolução é nítida como podemos observar no gráfico a seguir:

Gráfico 6 – Quantidades de processos licitatórios na modalidade Pregão – 2007 a 2013



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem

### 3.4 O pregão eletrônico no município de boa viagem

Em um projeto de informatização na área governamental, é importante indagar se o uso da Internet seria garantia do surgimento de uma sociedade mais engajada no controle social dos gastos públicos, ou conforme o caso em tela, no controle das compras públicas.

Ainda que a adoção de sistemas de informação seja inegavelmente importante veículo de publicidade e transparência, necessita que esteja aliada a um projeto de conscientização social e de preparação do cidadão para conhecimento das ferramentas disponibilizadas pelo poder público através da internet, tanto para que possa participar ativamente, quanto para o exercício do controle e da formação de uma visão crítica e cidadã.

Para Gustavo Pamplona Silva:

(...) as potencialidades oferecidas por esse conjunto de tecnologias, não apenas para dar mais eficiência e eficácia às ações do Estado, mas também para implementar valores democráticos, como a participação, a transparência, a atenção à dignidade humana, a representatividade e o controle, pela sociedade, sobre os agentes públicos. Nesse sentido, conceitualmente, fazer Governo Eletrônico não significa apenas distribuir e instalar grande número de computadores, redes e sistemas informacionais nas dependências do Estado, para uso interno; significa também trabalhar para efetivar, através da tecnologia, uma relação mais direta, transparente e participativa entre as instituições estatais e o cidadão. (2006, p.150)

No município de Boa Viagem essa situação caminha para um gerenciamento de Licitações a ser feito por intermédio de meios de comunicação a distância, na busca de obter grandes vantagens econômicas comparadas ao passado. A grande evolução nas licitações refere-se à modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, cuja adesão em Boa Viagem se deu no ano de 2013. Amparado pela Lei Federal nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, regulamentada através do decreto municipal nº. 046/2005, de 22 de novembro de 2005, para que, a partir deste ponto, as autoridades políticas do Município pudessem analisar a viabilidade técnica e operacional, adequando-a à sua realidade, no sentido de implantar o pregão eletrônico no âmbito municipal.

O principal elemento motivador ao estabelecimento dessa nova modalidade, na forma eletrônica, foi a perspectiva de uma economia substancial nas

aquisições de medicamentos, materiais hospitalares e gêneros alimentícios, principalmente. A obtenção de informações de outras experiências bem sucedidas também contribuíram para o planejamento, visando evitar o cometimento de equívocos que já tinham sido detectados por outros agentes políticos.

O primeiro momento da implantação se deu com o conhecimento e análise dos portais disponíveis para a operacionalização dos pregões eletrônicos: o do Banco do Brasil, o da Bolsa Brasileira de Mercadorias, o da Bolsa de Licitações e Leilões do Brasil, dentre outros. O município de Boa Viagem optou pelo sistema da Bolsa de Licitações e Leilões do Brasil – BLL, firmando termo de cooperação técnica, tendo em vista a disponibilização do sistema, e o treinamento inicial.

Outro fator pretendido é a economia com o aumento do número de licitantes advindos de todas as regiões do país, com possibilidades de oferecer preços competitivos. Com o Pregão, na forma eletrônica, a presença dos licitantes não se faz mais necessária para a fase competitiva da licitação, fato este que muitas vezes onera em muitos sentidos o fornecedor. Hoje, com a modalidade adotada na forma presencial, em sua maioria, os licitantes interessados são estabelecidos no Estado do Ceará. Com a disputa via Internet fica fácil operacionalizar o recebimento de propostas e lances de um fornecedor de Minas Gerais e outro da Bahia que concorrerão com o licitante de São Paulo por uma compra que está ocorrendo no município de Boa Viagem, Estado do Ceará, o que colabora para a obtenção da proposta mais justa para a Administração pública.

Além disso, todo o processo pode ser acompanhado pelo cidadão, em tempo real, via Internet, de qualquer lugar do mundo, o que torna evidente a transparência do processo.

Os que fazem a Administração do município de Boa Viagem, desejam que os competidores, que têm pretensão de contratar com a Administração Pública, possam confortavelmente participar das licitações usando seus computadores pessoais, através da rede mundial de computadores e assim, o leque de competitividade torne-se bastante amplo.

A situação atual é de treinamento para o conhecimento das características próprias do pregão eletrônico, tais como a ausência de sessão solene e a ausência de envelopes de habilitação e propostas, bem como a inexistência de lances verbais, na forma como conhecemos no pregão presencial, além da utilização dos sistemas informatizados. A capacitação com apresentação na Bolsa de

Mercadorias, deverá anteceder ao treinamento ministrado por técnicos daquela instituição.

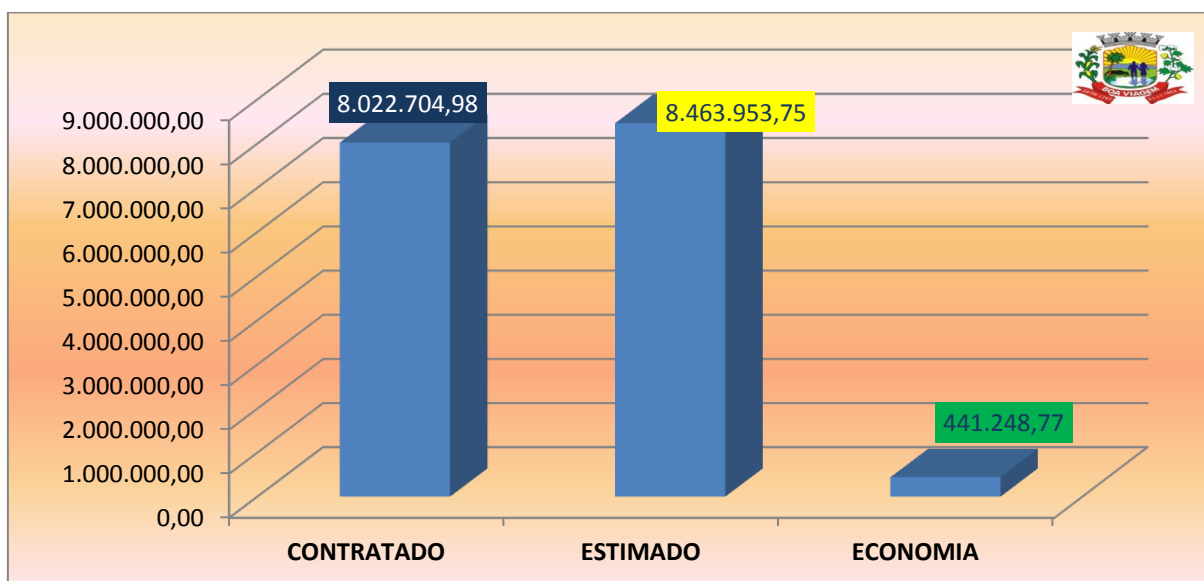
Esse processo de implantação no município de Boa Viagem ocorre paralelo ao de inclusão digital voltado para todas as esferas da administração pública municipal. A instituição de políticas públicas voltadas à tecnologia de informação com o escopo de sanar problemas sociais ou minimizá-los e ainda de investir no desenvolvimento econômico, se apresenta como ferramenta de modernização administrativa e como efetiva solução de ampliação dos cânones democráticos e de efetivação de direitos e garantias constitucionais.

No caso concreto da implantação do Pregão Eletrônico na cidade de Boa Viagem buscamos alguns conceitos que são fundamentais para o estudo de caso. Os instrumentos de administração pública devem ser utilizados como forma de relacionamento entre o cidadão e o Estado. A importância do processo eletrônico não se restringe ao aumento numérico de computadores nas repartições públicas, contudo, incrementa o fomento do uso da informação para interagir Estado e Cidadão e, principalmente, aproxima a prestação de serviços públicos às comunidades.

#### 4 A AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

Segundo dados da Comissão de Licitação do Governo Municipal de Boa Viagem, com a adoção da modalidade Pregão, foi alcançado um resultado positivo, pois houve um ganho em economia no valor de R\$ 441.248,77 (quatrocentos e quarenta e um mil, duzentos e quarenta e oito reais e setenta e sete centavos), em relação à estimativa orçada para as contratações na modalidade Pregão, no exercício de 2009, o que representou um percentual econômico de 5,5%.

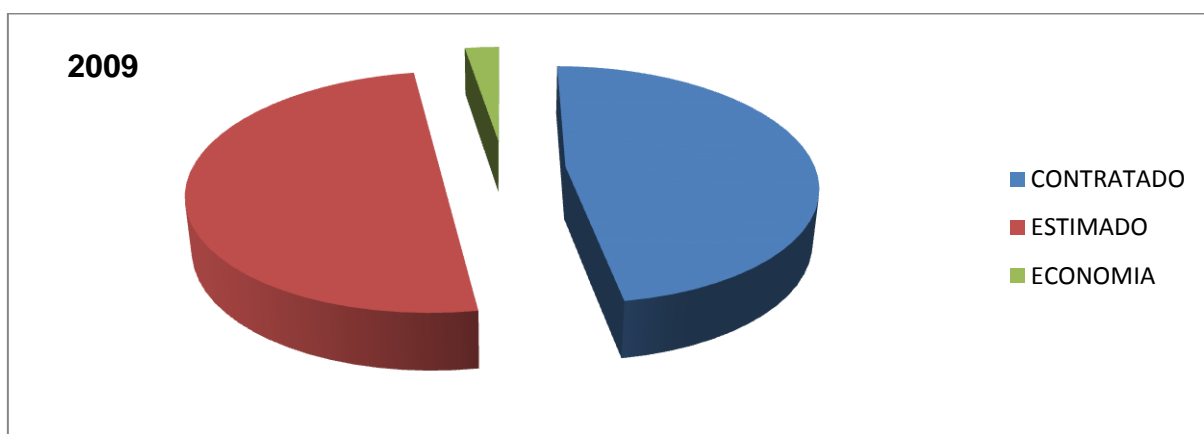
**Gráfico 7 – Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão - 2009**



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

<b>CONTRATADO</b>	8.022.704,98
<b>ESTIMADO</b>	8.463.953,75
<b>ECONOMIA</b>	441.248,77

**Gráfico 8 – Representação da economia - 2009**

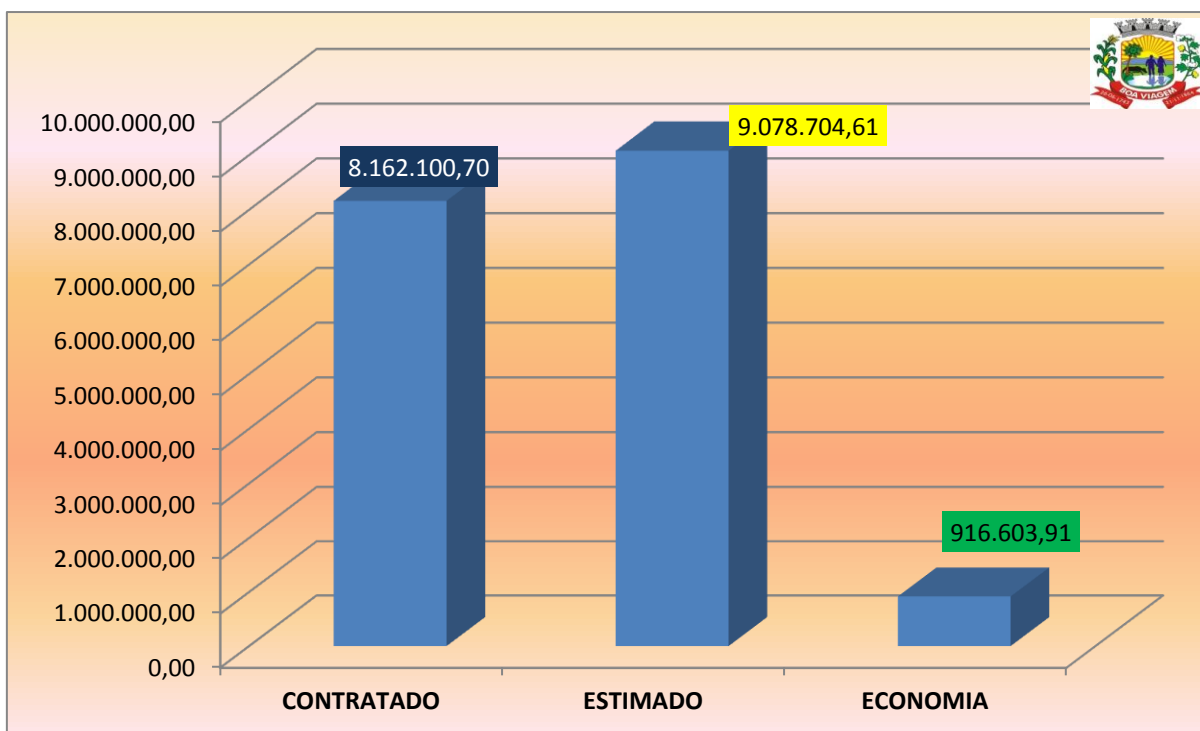


Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE



No exercício de 2010, para uma estimativa de R\$ 9.078.604,61 (nove milhões, setenta e oito mil, seiscentos e quatro reais e sessenta e um centavos), orçada pela administração para as contratações na modalidade Pregão, o município obteve uma economia de R\$ 916.603,91 (novecentos e dezesseis mil, seiscentos e três reais e noventa e um centavos), da ordem de 11,23%.

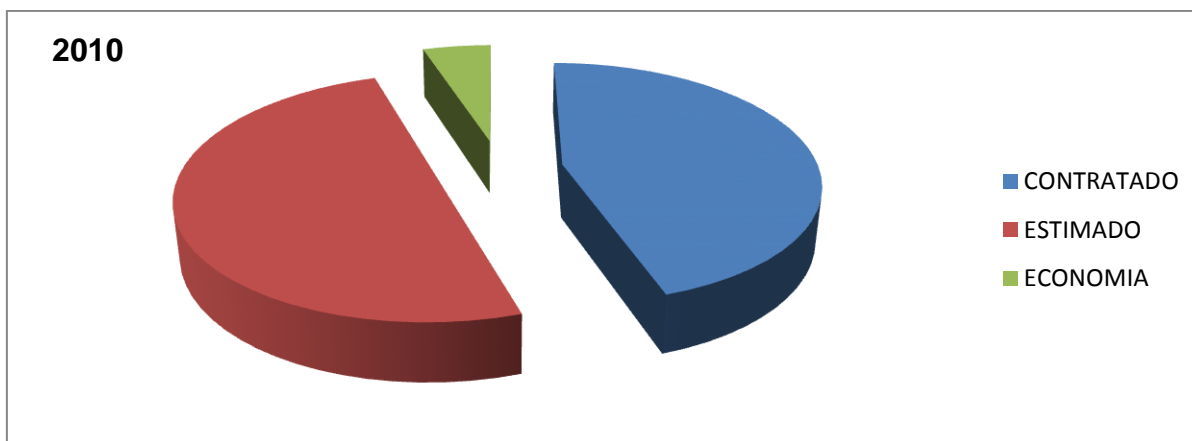
**Gráfico 9 – Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão – 2010**



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

<b>CONTRATADO</b>	8.162.100,70
<b>ESTIMADO</b>	9.078.704,61
<b>ECONOMIA</b>	916.603,91

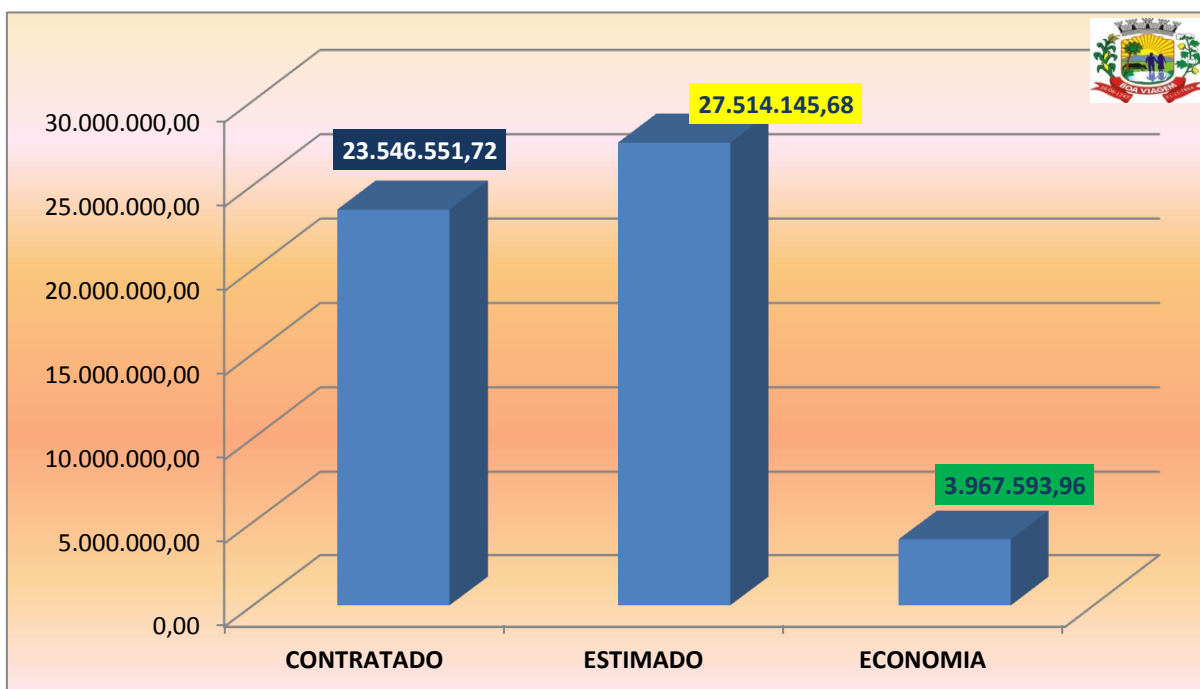
Gráfico 10 – Representação da economia - 2010



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

No exercício de 2011, houve um significativo aumento no número de contratações realizadas pela modalidade Pregão. A estimativa orçada pela administração foi de R\$ 27.114.145,68 (vinte e sete mil, cento e catorze reais e sessenta e oito centavos), e o valor efetivado por meio dos lances verbais foi de R\$ 23.546.551,72 (vinte e três milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, quinhentos e cinquenta e um reais e setenta e dois centavos), restando uma economia de R\$ 3.967.593,96 (tres milhões, novecentos e sessenta e sete mil, quinhentos e noventa e tres reais e noventa e seis centavos), que corresponde a um percentual de 16,85% de economia.

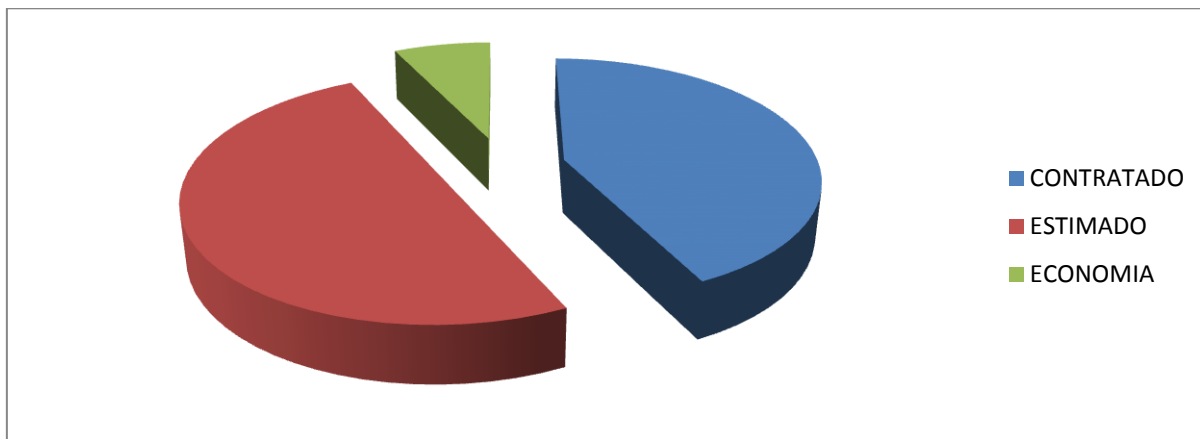
Gráfico 11 – Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão – 2011



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

<b>CONTRATADO</b>	23.546.551,72
<b>ESTIMADO</b>	27.514.145,68
<b>ECONOMIA</b>	3.967.593,96

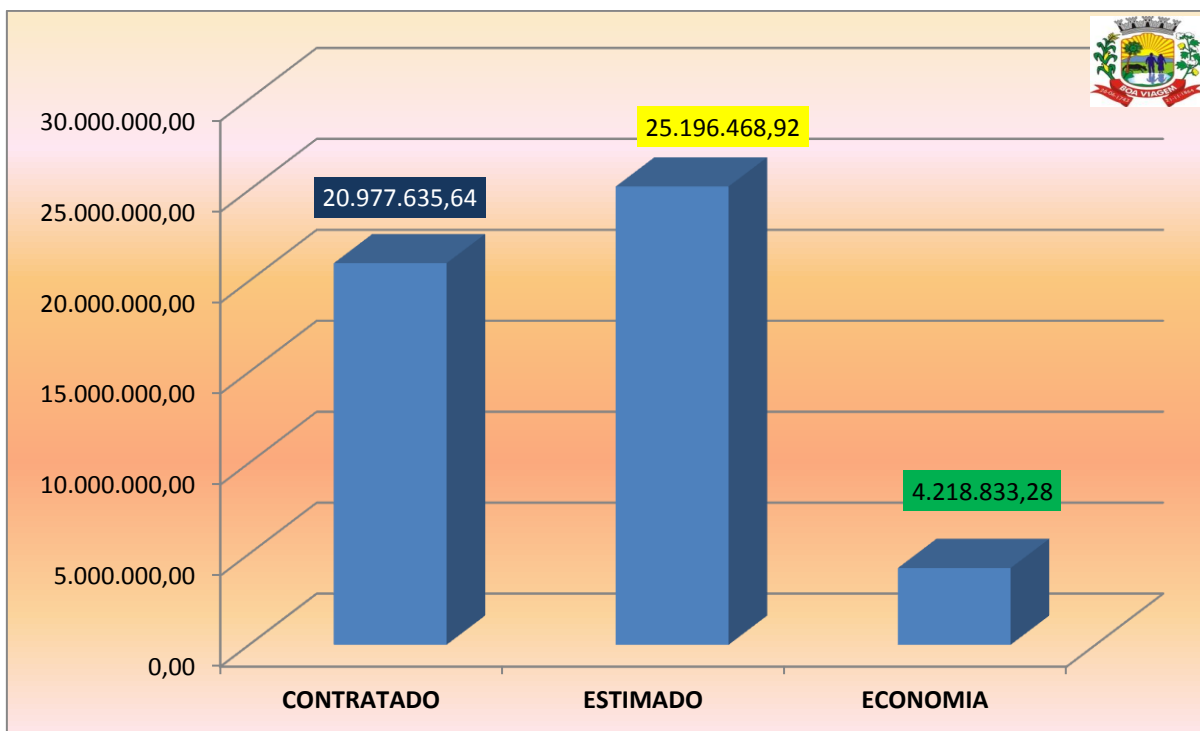
**Gráfico 12 – Representação da economia – 2011**



**Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE**

No exercício de 2012, o município, motivado pelos bons resultados, continuou adotando preferencialmente a modalidade Pregão. A estimativa orçada pela administração foi de R\$ 25.196.468,62 (vinte e cinco mil, cento e noventa e seis reais e sessenta e dois centavos), e o valor efetivado por meio dos lances verbais foi de R\$ 20.977.635,64 (vinte milhões, novecentos e setenta e sete mil, seiscentos e trinta e cinco reais e sessenta e quatro centavos), restando uma economia de R\$ 4.218.833,22 (quatro milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e três reais e vinte e dois centavos), que corresponde a um percentual de 20,11% de economia.

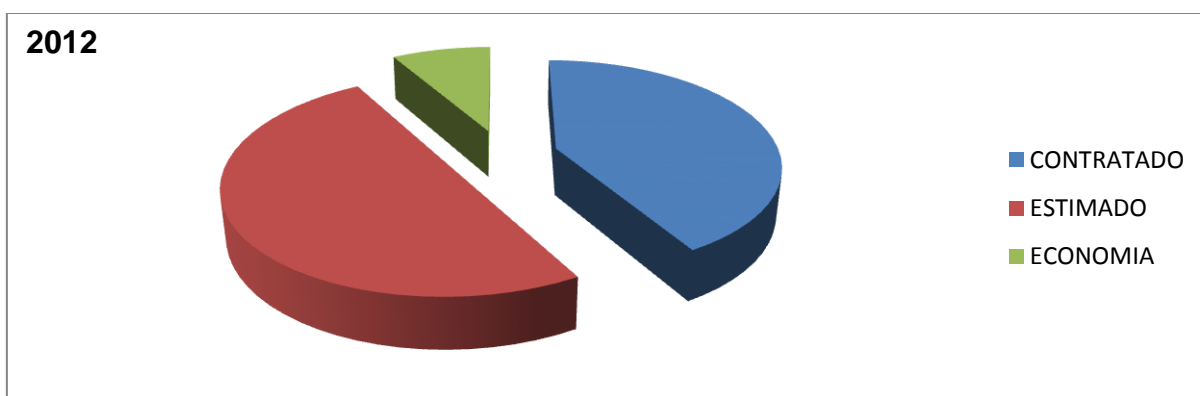
Gráfico 13 – Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão – 2012



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

<b>CONTRATADO</b>	20.977.635,64
<b>ESTIMADO</b>	25.196.468,92
<b>ECONOMIA</b>	4.218.833,28

Gráfico 14 – Representação da economia – 2012

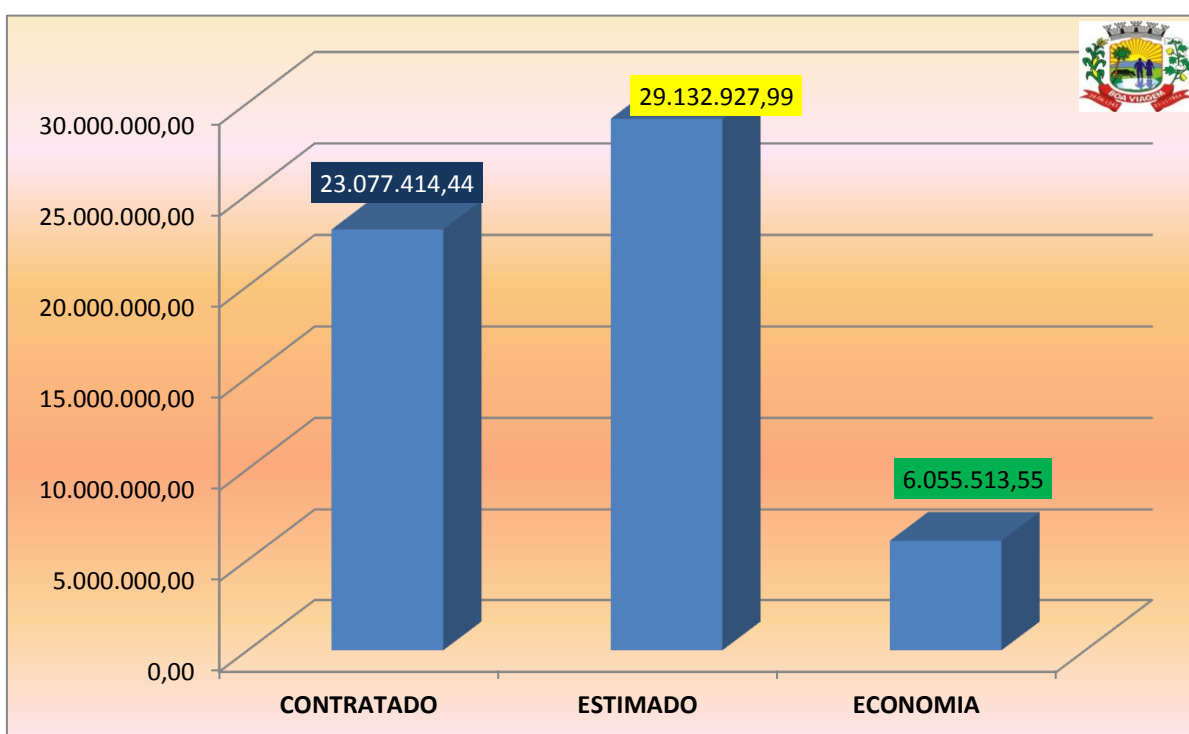


Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

Em 2013, o Pregão já havia se tornado no município a modalidade predominante, chegando a quase o dobro de processos em relação ao ano anterior. A habilidade dos pregoeiros e a prática competitiva por parte dos licitantes, agora já acostumados às técnicas inerentes ao pregão, resultaram em um índice significativo

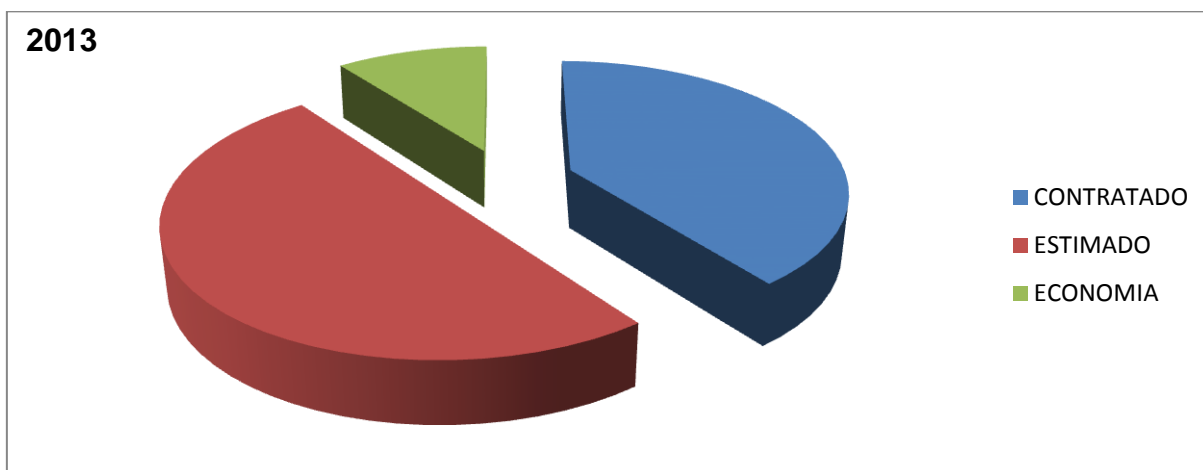
de economia dos recursos públicos. A estimativa orçada pela administração para a modalidade no exercício foi de R\$ 29.132.927,99 (vinte e nove milhões, cento e trinta e dois mil, novecentos e vinte e sete reais e noventa e nove centavos), e o valor homologado foi de R\$ 23.077.414,44 (vinte e três milhões, setenta e sete mil, quatrocentos e catorze reais e quarenta e quatro centavos), restando uma economia de R\$ 6.055.513,55 (seis milhões, cinquenta e cinco mil, quinhentos e treze reais e cinquenta e cinco centavos), que corresponde a um percentual de 26,24% de economia.

**Gráfico 15 – Ganho resultante dos processos licitatórios na modalidade Pregão – 2013**



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

**Gráfico 16 – Representação da economia – 2013**



Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Boa Viagem – CE

Os valores estimados para a licitação, obtido pela média das pesquisas de preços realizadas, simboliza o valor de referência das contratações, e a diferença entre estes e os valores finais, adjudicados, homologados e efetivamente contratados, dimensionam a economia aos cofres públicos. Os resultados irão refletir a realidade, mediante o cuidado e a importância dada às pesquisas de preços.

No município de Boa Viagem, a Central de compras adotou uma estratégia comparativa onde, além dos valores orçados pelas empresas que fornecem as coletas de preços, são utilizados parâmetros como: valor já praticado e pesquisas realizadas na internet. Neste último caso é considerado um percentual de compensação, pois os preços das compras eletrônicas quase sempre não incluem despesas com fretes, entrega programada e forma de pagamento, equivalentes ao exigidos nos editais de compras públicas.

A nova modalidade de licitação trouxe vantagens expressivas com a ampliação da competitividade e redução de custos. O controle social e o resgate de fatores como credibilidade popular também foram percebidos.

O conceito de gestão anteriormente limitado ao planejamento e ao desenvolvimento econômico, foi ampliado pelo de eficácia na gestão de políticas públicas, valorizando o desenvolvimento social e a participação democrática de todos os envolvidos.

A tecnologia da informação tornou-se elemento essencial e ferramenta indispensável ao cumprimento dos princípios da democracia, especialmente ao inserir a participação dos integrantes da sociedade civil no processo de negociações, da distribuição do poder e da descentralização da gestão pública.

No estudo de caso em tela, a inserção do Pregão Eletrônico no município de Boa Viagem foi pautada em tecnologias que envolveram toda a administração e seu alvo foi o público interno, Secretarias e Departamentos, e não o cidadão. Direcionado mais especificamente aos órgãos públicos e aos fornecedores, com o objetivo de tornar mais eficiente e transparente o processo de compras de bens e serviços por diferentes Secretarias Municipais.

No entanto a política pública voltada para a melhoria na própria Administração é um fator importante para a maximização de resultados, bem como um instrumento de transparência e de legitimação do Governo perante a sociedade. Ao dispensar um tratamento igualitário e transparente aos fornecedores a

Administração Pública apresenta à percepção da sociedade uma nova mentalidade em relação à burocracia e suas consequências.

O foco consciente na mobilização por maior lisura do gasto público, ocasiona a adesão dos atores sociais nas políticas públicas, no exercício da cidadania. O modo com que o cidadão recebe as políticas públicas é diferenciado quando há correção no gasto dos recursos públicos, de forma mais lícita, eficiente. Por conseguinte, traz maior responsabilidade e seriedade à participação social nas demais ações governamentais.

Em Boa Viagem, o desafio foi o acompanhamento da implantação do novo processo com o objetivo de efetivar a modernização democrática da administração pública com a transformação e aproximação das relações entre Estado e sociedade, vinculando a eficácia e a eficiência das ações de governo municipal à afirmação de direitos coletivos de cidadania.

A ampliação desse processo apresenta um novo desafio quando conseqüentemente expõe o mercado local à necessidade de adequação às atualizações tecnológicas sob pena de ficarem à margem do processo competitivo. Aos competidores é imposta a utilização do espaço virtual e assim, surge a dificuldade de atingir resultados importantes vinculados ao desenvolvimento das entidades comerciais e à consciência impositiva de sua regularidade fiscal e capacitação digital.

Nesse cenário o Município atua com a capacitação através da instalação de diversos projetos de inclusão digital disponibilizados progressivamente à comunidade. Trata-se da criação de centros de capacitação tecnológica nas mais diversas áreas, disponibilizando o acesso a informações fundamentais à consolidação do ingresso da sociedade civil no mundo tecnológico. Assim, ocorre a modificação nos padrões de relacionamento entre o governo e a sociedade preparando-a para a definitiva inclusão no mundo virtual.

No foco desse estudo a interatividade existente no Pregão Eletrônico não se equipara a nenhuma outra negociação tecnológica. A agilidade na divulgação dos editais e a interatividade nas transações de contratação de bens e serviços na internet, marcam um novo contexto, onde a internet surge como alternativa de espaço democrático, multifacetado.

No âmbito da política, onde é perceptível o desvio dos recursos em prol de benefícios pessoais, as fraudes nas licitações, superfaturamento de notas fiscais

e os escândalos divulgados diariamente pela mídia, a tecnologia reforça o acesso do cidadão ao meio operacional e às tomadas de decisão ligadas aos gastos públicos.

A inserção da tecnologia da informação vista no pregão eletrônico, se mostra necessária e eficaz, assim como aconteceu com outras áreas, como medicina, engenharia, etc. Muitos que gerenciam licitações ainda se mostram resistentes às tecnologias, porém os benefícios são notórios e a cada dia mais perceptíveis. É necessário que cada vez mais haja a preocupação com a aplicação dos princípios norteadores da Administração Pública, visando sempre a boa gestão dos recursos públicos e a transparência acima de tudo.

Por iniciativa da administração municipal de Boa Viagem, a modalidade Pregão tem sido bastante utilizada em todas as áreas administrativas e notadamente na Saúde e Educação.

Com o advento do Decreto Federal nº. 5.504, de 25 de agosto de 2005, regulamentado pela portaria Interministerial nº. 217, de 31 de julho de 2006, todas as despesas públicas patrocinadas com recursos da União, decorrentes de transferências voluntárias, obrigatoriamente têm que ser licitadas na modalidade pregão, preferencialmente, na forma eletrônica. Com isso, outras áreas do município se destacam em função dos muitos convênios celebrados com a União, tais como a de Trabalho e Ação Social, Esporte e Juventude, etc.

Em 2013, o pregão foi objeto de seminário, ocorrido no auditório do Núcleo de Artes, Educação e Cultura - NAEC, na sede do município promovido em parceria com a empresa Pública Assessoria e Consultoria Empresarial Ltda, com a participação de diversos gestores municipais. Em uma breve apresentação, delineou-se passo a passo o pregão e suas vantagens. Porém, embora convidados, não se observou a presença de comerciantes, que deveria ser parte interessada em obter informações básicas que permitissem sua inserção, de forma consciente, nesse mundo tecnológico e competitivo.

Durante o exercício financeiro de 2014, com a adesão a Pregões Eletrônicos realizados por órgãos federais, o município de Boa Viagem adquiriu para a Secretaria de Trabalho e Ação Social equipamentos destinados ao Projeto da Cozinha Comunitária. As Cozinhas Comunitárias são Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição destinados ao preparo de refeições saudáveis, variadas e saborosas, que são distribuídas gratuitamente ou a preços acessíveis à população em situação de vulnerabilidade social, garantindo a esse público o Direito Humano à



Alimentação Adequada. A Secretaria de Educação fez aquisição de móveis e equipamentos destinados às Creches do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), e adquiriu diversos ônibus escolares, do Programa Caminho da Escola, que tem por objetivo de renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. O programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições.

O registro das informações resultantes desses processos, No relacionamento imprescindível entre o Departamento de Licitações e o Departamento Contábil do município, observa-se, uma padronização de sistemas informatizados, favorecendo a aproximação e a obrigatória transmissão de dados pertinentes aos processos licitatórios, ao Tribunal de Contas dos Municípios, contratada a empresa ASPEC Informática, cujo sistema informatizado de licitações é utilizado em diversos municípios cearenses. A integração eletrônica permite o uso de uma única base de dados, que além de mais confiável objetiva o cumprimento de normas legais quanto à transmissão de dados através da geração do programa SIM – Sistema de Informações Municipais, além do Portal de Licitações, ambos do Tribunal de Contas dos Municípios - TCM.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atendendo ao princípio da economicidade a modalidade licitatória Pregão, permite conseguir redução nos valores dos lances, em um processo dinâmico e bastante competitivo, conferindo maior rapidez às contratações.

O princípio constitucional da eficiência é fortalecido com o Pregão, em cujo procedimento se observa a agilidade e simplificação dos procedimentos, em sua inversão de fases.

No atual contexto político em que a realidade democrática expõe à sociedade inúmeros casos de corrupção e fraudes, inclusive nos procedimentos licitatórios públicos, com divulgação de apropriações de recursos públicos por agentes privados por meio de licitações montadas para obtenção de contratos superfaturados, e a utilização de diversos mecanismos de favorecimento em uma visão patrimonialista que se contrapõe a uma perspectiva cidadã e democrática, a tecnologia se apresenta como forte aliada na busca de assegurar maior transparência e fiscalização.

No ordenamento jurídico brasileiro, o pregão surge como uma ferramenta fundamental para tornar mais célere e eficiente os procedimentos licitatórios, harmoniza-se com esse novo cenário. A possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão, a inversão das fases de julgamento e a redução dos recursos administrativos a apenas um, que deve ser apresentado no final do certame, a aquisição de bens e serviços comuns pela Administração se tornou extremamente ágil comparada às modalidades tradicionais de licitação.

O Pregão Eletrônico é uma inovadora modalidade licitatória disponibilizada pelo Governo Federal, que deu nova feição aos procedimentos de licitações públicas que encontravam-se vigentes, desburocratizando e evidenciando a modernização como fator preponderante e tornando-se um marco na história das contratações governamentais e no ordenamento jurídico nacional.

Com a adoção obrigatória dessa modalidade na gestão pública federal, o município de Boa Viagem em um esforço permanente de inserção em um novo modelo administrativo nacional, voltado à melhor gestão dos recursos públicos com responsabilidade fiscal, alia-se a esse processo preparando-se para a utilização do Pregão Eletrônico. Objetivando maior economia, agilidade e eficácia e acentuando a abrangência de maior competitividade para obter resultados positivos com a

diminuição de custos e alcance de propostas mais vantajosas com o incremento da viabilidade de participação dos competidores, permitindo que suas propostas sejam analisadas, sem que obrigatoriamente tenham que transpor as barreiras de distância e desobrigados da burocracia preliminar da habilitação.

A relevância da aplicação de meios que possibilitem o controle sobre as ações dos gestores públicos como a disponibilização de informações e transparência nos procedimentos, corroboram com a finalidade do Pregão Eletrônico, que prioriza os princípios da economicidade, legalidade, moralidade, publicidade, dentre outros.

Contudo, o pregão presencial ou eletrônico, ainda apresenta algumas fragilidades diante de um grupo de fornecedores acostumados a um modelo pernicioso e corrupto de licitações viciadas. O controle permanente e a qualificação dos envolvidos na condução do processo – pregoeiro e equipe de apoio – são de fundamental importância para detecção dessas artimanhas, tais como a disputa entre diversas empresas de um mesmo dono com o intuito exclusivo de manipular resultados, alijando as demais concorrentes.

Infelizmente podemos ainda observar comportamentos desonestos de pregoeiros que se aliam a fornecedores com pactos e conluíus, marcando valores e alterando o desenrolar natural do processo. Essas ocorrências negativas, das quais nenhuma modalidade de licitação está isenta, são restringidas pelo procedimento eletrônico e a cada nova fraude detectada, os sistemas vão se tornando mais eficientes e recursos são disponibilizados para coibir tais práticas. Exemplo disso é o tempo randômico que varia de 0 a 30 minutos e encerra o período de lances no pregão eletrônico, e que tem seu comando totalmente eletrônico, sem intervenção ou conhecimento do pregoeiro, evitando assim que este possa encerrar a competitividade para beneficiar quem quer que seja.

Outro fator importante é a questão do envolvimento do mercado local no processo competitivo. Isso passa inevitavelmente pela inclusão digital da sociedade. Em Boa Viagem, o que se observa é que a maioria dos comerciantes locais têm uma vaga noção sobre as licitações públicas e sabem menos ainda sobre o pregão. Muitos deles, sequer ouviram falar a respeito. Alguns participam ativamente, desde que conduzidos pela capacidade persuasiva do pregoeiro.

O profissional contábil dessas empresas apresenta uma ineficiência em sua assessoria deixando seus clientes desconhecedores das possibilidades de

crescimento e alheios a um desenvolvimento e oportunidades que poderiam trazer grandes ganhos financeiros. A reclamação constante de que a utilização do pregão os deixa fora do processo de compras públicas locais, poderia ser facilmente rebatida com a conscientização de que os mesmos poderiam não apenas participarem das licitações locais, como estariam habilitados a concorrerem em disputas de preços em qualquer lugar do país.

É certo que competir com os fabricantes e produtores diretos não é fácil. No entanto, a criatividade e a escolha certa poderá ocasionar importantes ganhos. Exemplo disso é quando se possui algum produto em estoque a um certo tempo, causando prejuízo, permitindo apresentação de um preço atraente e maior poder de barganha. Existe ainda a possibilidade de ampliação da competitividade com a oferta de produtos de produção regional que podem ser ofertados por preços mais acessíveis. Outro elemento de vantagem competitiva para o mercado local são as despesas com fretes necessárias ao atendimento de cada ordem de compra.

Assim, como em todo negócio, é relevante o acompanhamento das mudanças, especialmente as tecnológicas, pois esse é um caminho sem volta.

O município de Boa Viagem, caminha na busca constante da inserção de seus gestores e servidores em um processo de inclusão digital, disponibilizando cursos, seminários e treinamentos práticos nas mais diversas áreas pertinentes ao poder público.

Assim como Boa Viagem, essa realidade é comum aos municípios adjacentes, que em sua maioria, não se utilizam do pregão na forma eletrônica. Uma das dificuldades é a escassez de cursos de formação de pregoeiros e equipe de apoio, que quando ocorrem apresentam custos altíssimos e são falhos na preparação, sem permitir a efetiva habilitação transmitindo apenas uma visão teórica sobre o tema. Outra dificuldade é o acesso à internet que nesses municípios além de ser recente é ainda bastante ineficiente, com conexões falhas que são constantemente interrompidas, muitas vezes por longos períodos, inviabilizando a execução dos processos. As administrações precisam observar as limitações regionais, que deverão ser superadas, para permitir que a execução desse processo seja eficaz.

Os objetivos do presente estudo foram atingidos de forma satisfatória, e como resultado da pesquisa, concluímos que a modalidade Pregão se apresenta como fator de modernização que confere maior eficiência à administração pública e

que a ampliação desse meio de negociação apresenta reflexos positivos à coletividade e de grande valor para a correta aplicação dos recursos públicos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição ( 1988 ). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988

BRASIL Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Legislação Federal. sítio eletrônico internet - planalto.gov.br

BRASIL Lei nº 10.520, de 21 de junho de 1993. Legislação Federal. sítio eletrônico internet - planalto.gov.br

HELLY LOPES MEIRELLES. **Licitação e Contrato Administrativo** - Editora RT, São Paulo; 9.<sup>a</sup> ed. 1990; 10.<sup>a</sup> ed. 1991

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012

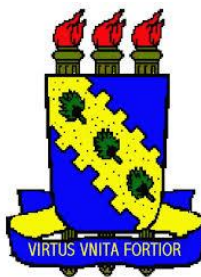
JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico)**, Editora Dialética, 6<sup>a</sup> ed. 2013

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**, Editora Fórum, 4<sup>a</sup> Ed. 2013

SILVA, Gustavo Pamplona. **Os Cartéis, a Licitação e a Teoria dos Jogos**. Universo Jurídico, Juiz de Fora, ano XI, 10 de out. de 2001

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **A contratação vantajosa para a Administração Pública**, Fórum Administrativo, ano 1, n 2, abr. 2001

PAMPLONA, Gustavo. **Governo eletrônico: compras públicas via pregão eletrônico**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1006, 3 abr. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/8194>>. Acesso em: 05 maio 2014



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL-UAB  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EaD

### **APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, Airles Maria Cavalcante Mota, aluna do Curso de Graduação em Administração em Gestão Pública pela Universidade Federal do Ceará, estou realizando uma pesquisa, que tem como finalidade identificar as vantagens provenientes da utilização da nova modalidade de licitação, o Pregão, para a aplicação dos recursos públicos. Com esse fim convido-a a participar deste estudo, através de uma entrevista. A sua participação neste estudo não lhe acarretará nenhum prejuízo físico, mental ou social. Você terá liberdade de desistir de participar do estudo em qualquer momento do seu desenvolvimento. Todas as suas informações pessoais adquiridas serão mantidas em sigilo.

Eu, \_\_\_\_\_, declaro que fui informada acerca dos objetivos do estudo e concordo em participar, voluntariamente do mesmo, desde que eu tenha assegurado o direito, sem nenhum prejuízo a minha pessoa, de não continuar participando se assim o desejar. Estou ciente de que minha identidade será mantida em sigilo e os depoimentos prestados serão utilizados cientificamente. Estou ciente, também, que NÃO receberei pagamento ou gratificação pela minha participação no estudo.

Em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

informante (pregoeira do município)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL-UAB  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EaD

### **APÊNDICE B – ROTEIRO DE QUESTIONÁRIO APLICADO A SERVIDORES PÚBLICOS LOTADOS NO SETOR DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE BOA VIAGEM-CE**

1. Quando se deu e o que motivou a adoção pelo Município de Boa Viagem-CE da modalidade de licitação: Pregão?  
Resposta: Apenas em 2009 o Pregão foi adotado de forma preferencial.
2. Qual o amparo legal para a adoção da referida modalidade?  
Resposta: A Lei nº 10.520/02.
3. O Pregão em Boa Viagem-CE é utilizado nas formas presencial e eletrônica?  
Resposta: Atualmente, apenas na forma presencial
4. Caso haja utilização do Pregão Eletrônico, que desafios tiveram que ser superados, pertinentes à tecnologia de informação, com a utilização da internet, e como se deu esse processo?  
Resposta: O município assinou convênios para realização do pregão eletrônico. O maior entrave é a pouca qualidade da internet.
5. Que processos de capacitação foram utilizados para habilitação de servidores visando à formação de pregoeiro e equipe de apoio?  
Resposta: Curso presencial em Fortaleza e curso à distância pela Buzzero.com
6. Qual o volume de recursos financeiros despendido para a efetiva implementação do Pregão no Município de Boa Viagem-CE?  
Resposta: Foram necessários poucos recursos; apenas os referentes à inscrição dos servidores.
7. Existem órgãos de apoio (Banco do Brasil, Bolsa de Valores) intermediários na execução do processo licitatório? Se positivo, qual a ação desses órgãos?  
Resposta: Atualmente o apoio é fornecido pela empresa que presta Assessoria. A empresa (BLL) que assinou convênio com o município irá prestar apoio futuramente.



8. Existe alguma área específica em que essa modalidade seja mais aplicada? (Ex.: Saúde, Educação) Por quê?

Resposta: No município de Boa Viagem, todas as áreas adotam a modalidade pregão, por ser mais ágil e econômica; respeitadas as vedações legais.

9. Que outra modalidade sofreu maior redução com a adoção do Pregão no Município?

Resposta: a Carta Convite e a Tomada de Preços

10. Quais as vantagens provenientes da utilização preferencial dessa nova modalidade?

Resposta: Foram muitas. Além da celeridade, podemos ressaltar a economicidade. As estatísticas comprovaram que por meio das negociações possíveis no Pregão houve um bom percentual de economia. Outro fator foi a transparência e publicidade pois muitos processos, antes realizados na Modalidade Carta Convite, por força da Lei tinham sua publicação apenas no quadro de avisos. O Pregão é publicado em Diário Oficial e o município de Boa Viagem, embora não seja obrigado, realiza a publicação também em jornal de grande circulação.

Agradecemos o valioso apoio no atendimento aos questionamentos apresentados.

Airles Maria Cavalcante Mota  
Acadêmica do Curso de Administração em Gestão Pública pela  
Universidade Federal do Ceará