



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

JACKSON FABIANO OLIVEIRA FLOR

**A UTILIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA OTIMIZAÇÃO
ECONÔMICA NAS CONTRATAÇÕES: UM ESTUDO NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO-PB**

**SOUSA - PB
2011**

JACKSON FABIANO OLIVEIRA FLOR

**A UTILIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA OTIMIZAÇÃO
ECONÔMICA NAS CONTRATAÇÕES: UM ESTUDO NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO-PB**

**Monografia apresentada ao Curso de
Ciências Contábeis do CCJS da
Universidade Federal de Campina
Grande, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Ciências Contábeis.**

Orientadora: Professora Ma. Thaiseany de Freitas Rêgo.

**SOUSA - PB
2011**

JACKSON FABIANO OLIVEIRA FLOR

**A UTILIZAÇÃO DO PREGÃO COMO INSTRUMENTO PARA OTIMIZAÇÃO ECONÔMICA
NAS CONTRATAÇÕES: UM ESTUDO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO
FRANCISCO/PB**

Esta monografia foi considerada adequada para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis e aprovada, em sua forma final, pela Banca Examinadora designada pela Comissão de TCC do Curso de Ciências Contábeis do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande.

Sousa/PB, 28 de junho de 2011.

BANCA EXAMINADORA

Prof. MSc. Thaiseany de Freitas Rêgo
(Orientadora – UFCG)

Prof. MSc. Luis Gustavo de Sena Brandão Pessoa
(Examinador – UFCG)

Prof. Esp. Gianinni Martins Pereira
(Examinadora – UFCG)

Prof. MSc. Lúcia Silva Albuquerque
(Examinadora – UFCG)

SOUSA/PB
2011.1

Dedico aos meus pais Geraldo Flor e Maria dos Anjos, minha esposa Maria de Fátima, meus irmãos, minhas sobrinhas, pelo apoio e confiança depositados em mim por toda a jornada vencida.

AGRADECIMENTOS

A Deus por me oferecer a vida, por me ajudar e permanecer ao meu lado durante toda a jornada e mostrar sempre uma luz que me ilumina e me dá forças para continuar minha caminhada.

Aos meus pais Geraldo e Maria dos Anjos por dedicarem à vida aos seus filhos, presentes em todos os momentos, sejam eles bons ou ruins, pelo seu amor, carinho, apoio em cada momento da minha vida. Por terem me educado com base em valores morais, éticos e com muito amor e dedicação.

Aos meus avós Pedro Flor (*in memoriam*), Maria Martins (*in memoriam*), Francisco Justino (*in memoriam*) e Maria Marcolino (*in memoriam*), assim como a minha bisavó Candinha, os quais traduzem um exemplo de dedicação, caráter, honestidade, e sobretudo por acreditarem que eu seria capaz de alcançar este objetivo.

Aos meus irmãos Fernando e Fabrício por estarem sempre presentes, desde os primeiros dias da minha vida, concedendo força e apoio em todos os momentos, em me fazer sentir querido e pelo carinho constante.

A minha esposa Maria de Fátima, pelo amor, companheirismo, cumplicidade, amizade, orientação, por ter sido um exemplo de dedicação e superação.

As minha sobrinhas Gabryelli e Evellin pela alegria compartilhada em todos os momentos.

Aos meus sogros Francisco (*in memoriam*) e Salete pela amizade, carinho, e confiança.

A minha segunda sogra Antonieta pelo apoio, amizade e pelos ensinamentos concedidos.

Aos meus cunhados e cunhadas pela amizade e carinho, em especial a Charleide, José Paulo, Antonio José, Janaína e Kataline.

A João Mendes, por ser o principal instigador e incentivador pela escolha do tema e do assunto pesquisado, bem como pelo incalculável suporte educacional fornecido.

Aos professores Thaiseany e Luis Gustavo, meus orientadores, pelos conhecimentos transmitidos e pelo apoio relevante durante toda essa jornada da pesquisa. Em especial a professora Thaiseany pela dedicação, competência e pela valiosa contribuição.

Ao corpo docente desta instituição por me transmitir seus conhecimentos e atitudes éticas, pela amizade, pelo estímulo e contribuições oferecidas durante toda a minha formação.

Aos meus amigos da faculdade pela formação de novos vínculos de companheirismo, em especial: Aellânio, Antony, e Jackson Beserra.

Aos funcionários da faculdade pela dedicação e compromisso em sempre procurar o melhor para nós discentes.

Aos membros da banca examinadora, pelas sugestões e críticas enriquecedoras, que contribuíram para o êxito deste trabalho.

A todos os membros do setor de Licitações da Prefeitura Municipal de São Francisco, por ter transmitido as informações com transparência, rapidez e presteza.

Muito obrigada por possibilitarem essa experiência enriquecedora e gratificante, da maior importância para meu crescimento como ser humano e profissional.

A todos que de forma direta ou indireta contribuíram da realização deste sonho.

A todos. Muito obrigado.

*Pra ser feliz é olhar as coisas como elas são, sem permitir
da gente uma falsa conclusão, seguir somente a voz do seu
coração [...]
(Raul Santos Seixas)*

RESUMO

O Pregão é a modalidade de Licitação regulamentada pela Lei nº 10.520/2002, destinada à aquisição de bens e serviços comuns e sua forma de julgamento ocorre a partir da seleção pelo menor preço ofertado, mediante proposta escrita e lances sucessivos até proclamação de um vencedor. Desde sua instituição, o Pregão vem sendo a modalidade mais utilizada pela Administração Pública, por apresentar maior potencial econômico quando comparado as modalidades tradicionais, regidas pela Lei nº 8.666/1993. Considerando essas premissas, a presente pesquisa objetiva analisar a utilização do Pregão em detrimento das demais modalidades de Licitação, pela Prefeitura Municipal de São Francisco/PB, como instrumento de otimização econômica no período de 2008 a 2010. Trata-se de um estudo descritivo, documental, com abordagem quantitativa. Contudo, inicialmente foi efetuado um levantamento de todos os procedimentos realizados pelo Município junto ao Site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), bem como nos processos homologados, e em seguida, verificou-se que o Pregão foi a modalidade mais utilizada, perfazendo um total de 32 processos no exercício de 2008, 41 em 2009 e 51 em 2010. Para responder à problemática, foram identificados os valores de referência e os valores homologados de cada procedimento realizado, visando obter economia de cada procedimento realizado, bem como comparar seus índices percentuais de economicidade. Para tanto, observou-se o Pregão demonstrou-se como a modalidade mais barata para Administração, uma vez que apresentou os maiores índices de economia de modo que foi procedimento que obteve maior redução de gastos para os cofres do Órgão, equivalentes a 15,96% no exercício de 2008, 22,92% em 2009 e 25,90% em 2010 em detrimento do Convite proporcionou uma diminuição de custos de 4,97% em 2008; 13,37% em 2009; e 8,32% em 2010 e da Tomada de Preços conseguiu economizar 10,59% em 2008; 13,44% em 2009; e 16,54% em 2010. Portanto, a adoção do Pregão pela Entidade, resultou em benefícios para a Administração Pública, de modo que proporcionou maior redução de gastos, funcionando como instrumento de otimização dos recursos públicos.

Palavras-chave: Licitação. Pregão. Economia.

ABSTRACT

The Auction is the modality of Bid regulated by Law No. 10.520/2002, for the purchase of common things and services and their way of trial comes from the selection at the lowest price offered by written proposal and successive bids by announcing a winner. Since its establishment, the Auction has been the most widely used by the public authorities due to its greater economic potential when compared to traditional modes, governed by Law No. 8.666/1993. Given these assumptions, this research aims to analyze the use of the Auction at the expense of other modalities for Bids for the City of São Francisco/PB, as an instrument of economic optimization in the period 2008 to 2010. This is a descriptive study, document and quantitative approach. However, it was initially performed a review of all procedures performed by the municipality near the site of the Court of the State of Paraíba (TCE/PB) and in cases approved, and then found that the Auction was the mode most used, a total of 32 cases in 2008, 41 in 2009 and 51 in 2010. To answer the problem, we identified the reference values and the values approved in each procedure performed, to obtain economy of each procedure performed as well as compare their percentage rates of economy. For both, there was the Auction was shown as the lowest cost method for Administration, once had the highest rate of the economy so that was the procedure that was greater than cost reduction for the coffers of the Board, equivalent to 15.96 % in fiscal 2008, 22.92% in 2009 and 25.90% in 2010 instead of the call provided a cost reduction of 4.97% in 2008, 13.37% in 2009 and 8.32% in 2010 and Jack Price was able to save 10.59% in 2008, 13.44% in 2009 and 16.54% in 2010. Therefore, the adoption of the Auction by the Company, resulted in benefits to the Government, so that provided the greatest reduction in expenses, operating as a tool for optimization of public resources.

Keywords: Bid. Auction. Economy.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Licitações realizadas	58
Tabela 2 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2008	60
Tabela 3 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2009	60
Tabela 4 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2010	61
Tabela 5 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2007	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
BR	Rodovia Federal
CF	Constituição Federal
CFPS	Cadastro de Fornecedores e Prestadores de Serviços
CL	Comissão de Licitação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IE/PA	Índice de Economia/ Prejuízo Atingido
Km	Quilômetro
PB	Rodovia Estadual
SAGRES	Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCE/PB	Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
TCU	Tribunal de Contas da União
VRG	Valor de Referência Global
VGC	Valor Global Contratado

LISTA DE SÍMBOLOS

²	Ao quadrado
%	Percentual ou porcentagem
§	Parágrafo
R\$	Valor monetário em moeda corrente atual

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Tema e problema	16
1.2 Objetivos	17
1.2.1 <i>Objetivo geral.....</i>	17
1.2.2 <i>Objetivos específicos.....</i>	17
1.3 Justificativa do estudo	18
1.4 Aspectos metodológicos	19
1.4.1 <i>Classificação da pesquisa.....</i>	19
1.4.2 <i>Universo da pesquisa</i>	20
1.4.3 <i>Procedimento de coleta de dados.....</i>	21
1.4.4 <i>Procedimentos de análise.....</i>	22
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	23
2.1 Administração Pública	23
2.2 Licitação	24
2.3 Dos Princípios.....	26
2.3.1 <i>Princípio da Isonomia</i>	26
2.3.2 <i>Princípio da Legalidade.....</i>	28
2.3.3 <i>Princípio da Impessoalidade</i>	28
2.3.4 <i>Princípio da Moralidade</i>	29
2.3.5 <i>Princípio da Probidade Administrativa.....</i>	30
2.3.6 <i>Princípio da Publicidade.....</i>	30
2.3.7 <i>Princípio da vinculação ao edital.....</i>	31
2.3.8 <i>Princípio do Julgamento Objetivo.....</i>	32
2.4 Conceito de Contrato Administrativo	32
2.5 Tipos de Objetos.....	33
2.5.1 <i>Compras</i>	34

2.5.2	Serviços	35
2.5.3	Bens e serviços comuns	35
2.5.4	Obra	36
2.5.5	Alienação	36
2.6	Modalidades de Licitação.....	37
2.6.1	Concorrência	38
2.6.2	Tomada de Preços.....	39
2.6.3	Convite	39
2.6.4	Concurso	40
2.6.5	Leilão	40
2.6.6	Pregão	41
2.6.7	Dispensa e Inexigibilidade de Licitação.....	43
2.7	Tipos de Licitação.....	43
2.7.1	Menor preço.....	44
2.7.2	Melhor técnica	44
2.7.3	Técnica e Preço.....	45
2.7.4	Maior lance ou oferta	46
2.8	Formas de realização do Pregão	48
2.8.1	Pregão presencial	48
2.8.2	Pregão eletrônico.....	49
2.8.3	Outras formas	50
2.9	Fases da Licitação	51
2.9.1	Fase preparatória.....	52
2.9.2	Fase externa.....	53
2.10	Vantagens e desvantagens do Pregão.....	53
2.10.1	Vantagens.....	54
2.10.2	Desvantagens	55
3	DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	57

3.1 O Município de São Francisco	57
3.2 Quantidade de Licitações utilizadas pelo Município, por modalidades.....	57
3.3 Economia obtida e comparação por cada modalidade.....	59
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	63
REFERÊNCIAS.....	65
ANEXOS	70

1 INTRODUÇÃO

Conforme afirma Braz (2007b) a Licitação configura-se como um procedimento obrigatório pelo qual a Administração Pública utiliza para buscar a proposta que mais ofereça vantagem para contratação de bens ou serviços, independente de sua natureza, haja vista que, trata-se de uma ferramenta que oferece eficiência no gerenciamento dos recursos para o Governo.

Contudo, de acordo Bittencourt (2002), com a Licitação corresponde ao meio para se chegar à celebração de pacto com um terceiro, pois, o Contrato Administrativo pode ser representado como acordo unilateral firmado entre a Administração Pública e a licitante vencedora do procedimento.

O Setor público, mediante a identificação da necessidade de contratar um determinado bem ou serviço, deve realizar um procedimento licitatório, que tem como base, os princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da probidade administrativa, da publicidade, da vinculação do edital e do julgamento objetivo (TCU, 2010).

Por sua vez, para o atendimento de tais princípios, foi criada a Lei nº. 8.666, de 21 de março de 1993, de modo a estabelecer normas gerais sobre Licitações e Contratos Administrativos, com utilização no âmbito da União, Distrito Federal, Estados e Municípios. Esta Lei estabelece maneiras de como os Órgãos da Administração Pública devem usar para realização das contratações, que são denominadas de modalidades de Licitação: Convite, Concorrência, Tomada de Preços, Concurso e Leilão (MOTTA, 2005).

Para Justen Filho (2009), no ano de 2002, foi promulgada a Lei nº 10.520, que rege outra modalidade de Licitação, o Pregão, que está disponível para qualquer dos interessados para a contratação de bens e serviços comuns, que apresenta uma inovação se comparada às formas regidas pela Lei nº. 8.666/1993, que é formada por uma etapa competitiva inicial, acompanhada da formulação de lances sucessivos, e posteriormente a fase de habilitação apenas do licitante vencedor, visando encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A motivação pela escolha do tema ocorreu em virtude da convivência com os procedimentos realizados na Prefeitura de São Francisco, desde o exercício de 2007, através da prestação de serviços de assessoramento técnico na área de Licitações e Contratos Administrativos. Pois, com base na relação com monitoramento dos processos de compras que o município efetuou, foi possível fazer uma observação que nos últimos anos o Ente supracitado está

utilizando com maior frequência a modalidade de Licitação Pregão. Frente a essas considerações manifestou-se o interesse em aprofundar os conhecimentos sobre a economicidade dos procedimentos licitatórios realizados pelo Órgão, sobretudo do Pregão.

Este trabalho estuda a realização dos procedimentos Licitatórios utilizados pela Prefeitura Municipal de São Francisco, Estado da Paraíba, mediante uma análise comparativa entre o Pregão em detrimento das demais modalidades, verificando se o Pregão funciona com ferramenta de otimização econômica no período de 2008 a 2010. Assim, expor se a constante opção pelo Pregão para aquisição de bens e serviços comuns infere em benefícios e/ou malefícios para a Entidade.

1.1 Tema e problema

Uma combinação fundamental para que ocorra eficiência na gestão dos recursos governamentais, trata-se da intenção em buscar satisfazer o interesse público, a partir do fiel cumprimento da Legislação, bem como direcionando esforços para utilização de ferramentas que ofereçam a melhor qualidade a menores custos.

Conforme expõe Fernandes (2005), o objetivo primordial da Administração Pública consiste em satisfazer os interesses coletivos, tendo em vista a garantir a efetiva isonomia, gerindo os recursos com responsabilidade para garantir uma situação econômica favorável à sociedade.

De acordo com Palavéri (2005), no Brasil, uma das principais dificuldades para gestão dos recursos públicos com eficiência é a disfunção da burocracia imposta pelas legislações vigentes, das quais alguns gestores interpretam como sinônimo de morosidade, excesso de formalismo, descontinuidade administrativa, e passam a praticar atos que distancia a Administração de alcançar objetivos e metas estabelecidos pelo orçamento.

Assim, compete a Administração Pública buscar mecanismos capazes de desenvolver eficiência nas contratações, de forma rápida, visando encontrar a proposta mais vantajosa, com segurança, respeitando a legislação vigente, bem como aos padrões de ética e honestidade, proporcionando à sociedade resultados positivos de maneira satisfatória.

Para tanto, novas legislações foram criadas buscando a melhoria na realização de processos Licitatórios, as quais pode-se destacar a criação de uma nova modalidade de Licitação, o Pregão, destinando sua utilização para aquisição de bens e serviços comuns.

Tendo em vista que, a Administração Pública passou a utilizar o Pregão com mais frequência, para aquisição de bens e serviços comuns, sobretudo a Prefeitura Municipal de São Francisco, despertou-se o interesse de verificar se o município em estudo obtém maior economicidade em detrimento das demais modalidades de Licitação.

Contudo, presente trabalho consiste em analisar se a utilização do Pregão pela Prefeitura Municipal de São Francisco/PB representa uma ferramenta necessária para economizar recursos financeiros nos procedimentos licitatórios, bem como comparar com as demais modalidades buscando encontrar a que mais reduziu gastos no período de 2008 a 2010.

Buscando assim, verificar nesse contexto **“Qual a economia obtida com a utilização da modalidade de Licitação denominada Pregão em detrimento das demais modalidades de Licitação no município de São Francisco/PB, no período de 2008 a 2010?”**

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a utilização da modalidade de Licitação denominada Pregão em detrimento das demais no município de São Francisco/PB, como instrumento de otimização econômica no período de 2008 a 2010.

1.2.2 Objetivos específicos

- Identificar a quantidade de Licitações realizadas, por modalidades, na Prefeitura Municipal de São Francisco/PB;
- Verificar qual a economia obtida por cada modalidade de Licitação utilizada pelo município;
- Comparar o Pregão com as demais modalidades de Licitação existentes, quanto à economicidade de recursos.

1.3 Justificativa do estudo

Para Fernandes (2005), com o avanço das tecnologias da informação, bem como a globalização das relações de mercado, a sociedade está cada vez mais focada no acompanhamento das contas públicas, tendo em vista que as informações sobre a manutenção dos recursos financeiros governamentais estão mais acessíveis, de modo que os órgãos de controle externo estão desempenhando ações que garantam a conscientização dos cidadãos através da divulgação de atividades, assim como ensinando a sociedade como verificar a maneira que estão sendo utilizados os recursos pelo Governo, pois a população passa a cobrar dos administradores, maior eficiência na aplicação do dinheiro público, visando beneficiar o coletivismo, buscando inibir e combater a corrupção e fomentar o controle social (FERNANDES, 2005).

Atualmente existem mecanismos que facilitam a população a acompanhar os atos praticados pelos gestores públicos, tais como o Portal da Transparência¹ que permite aos cidadãos verificar todas as despesas realizadas e receitas arrecadadas pelo Governo Federal, assim como recursos transferidos aos Estados e Municípios e o Site do TCE/PB², através do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES), que disponibiliza todas as informações financeiras efetuadas pelo Governo do Estado e todos os Entes Municipais da Paraíba.

Por se tratarem as contratações públicas como forte instrumento de eficiência na gestão desses recursos, torna-se fundamental a Administração utilizar procedimentos que possam garantir maior transparência, possibilitando aos cidadãos melhores condições para a fiscalização e o controle social.

Assim, com o surgimento da modalidade de Licitação Pregão e, sobretudo, a instauração da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui a sua utilização no âmbito da União, Estados Distrito Federal e Municípios, que visa simplificar, fornecer mais celeridade e buscar maior eficiência nas aquisições de bens e serviços comuns, verifica-se o crescimento na adoção desta modalidade, principalmente na esfera municipal. Não obstante, Motta (2005) afirma que no Pregão a inversão das fases configura-se como principal ferramenta para redução de custos, atingindo 20% ou até mais, devido ao aumento da competitividade entre os participantes, que pode ser encontrada mediante a disputa aberta que a fase de lances

¹ <http://www.portaltransparencia.gov.br>

² <http://www.tce.pb.gov.br>

verbais oferece, que por sua vez, pode ser influenciada pela flexibilização de documentação e eliminação de ritos.

Deste modo, não sendo exceção as demais Entidades da Administração, a Prefeitura Municipal de São Francisco, têm realizado muitas contratações de bens e serviços comuns utilizando o Pregão, especialmente, na forma presencial. Partindo deste pressuposto surge o desejo de analisar a utilização desta modalidade no período de 2008 a 2010, como instrumento de otimização econômica.

A Prefeitura de São Francisco, no ano de 2008, foi regulamentado o Decreto Municipal nº 097, de 18 de janeiro de 2008, o qual reconhece o Pregão como modalidade de Licitação, assim passou a adotá-lo com maior frequência, para aquisições de bens e serviços comuns. Pois, a partir destas informações, faz-se necessário evidenciar o estudo a partir do exercício de 2008, tendo em vista corresponde ao período de implantação do Pregão no município, bem como decorrer a análise até o ano de 2010, de modo que as informações estarem acessíveis em sua totalidade até este período.

1.4 Aspectos metodológicos

1.4.1 Classificação da pesquisa

Segundo Oliveira Netto (2008, p. 33), o método “significa o caminho através do qual é possível encontrar a solução do problema proposto pela pesquisa”. Deste modo, compreende-se que para execução de uma pesquisa científica deve-se escolher um método que seja capaz de atender aos objetivos do problema no qual foi proposto.

A presente pesquisa estuda a utilização da modalidade de Licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, através da coleta, verificação e análise de informações relativas à economicidade de recursos financeiros, encontrados nos procedimentos realizados no período de 2008 a 2010, pela Prefeitura Municipal de São Francisco, Estado da Paraíba.

Assim sendo, para atender aos objetivos da pesquisa, foi direcionado um estudo descritivo sobre a utilização dos procedimentos Licitatórios para contratação de bens e serviços através da modalidade Pregão. Não obstante, Oliveira Netto (2008, p. 33), informa que a finalidade deste tipo de pesquisa: “é observar, registrar e analisar os fenômenos ou sistemas técnicos, sem, contudo, entrar no mérito dos conteúdos”. Deste modo, a pesquisa foi

configurada tendo vista demonstrar opiniões já existentes sobre o assunto, sem interferir na condução de seus resultados.

Visando conduzir o trabalho foi adotada a pesquisa bibliográfica relacionada à legislação pertinente a Administração Pública, especialmente a Licitações e Contratos Administrativos, haja vista que, para Lopes (2006, p. 212), a o estudo bibliográfico, “é uma pesquisa realizada em várias fontes como: livros, artigos, periódicos, a procura de respostas para questões elaboradas anteriormente, utilizando-se de métodos científicos”. Além disso, foi utilizada a pesquisa documental mediante a análise de procedimentos licitatórios na sala da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de São Francisco/PB e informações disponibilizadas mensalmente no site do TCE/PB, a fim de analisar aspectos relacionados à economicidade de recursos financeiros nas contratações realizadas pelo Município. Com base nesta afirmação, o presente estudo foi realizado a partir de fontes capazes de demonstrar quais os percentuais de economia encontrados pela Administração por optar pelo Pregão em detrimento das demais modalidades de Licitação utilizadas pelo município.

Contudo, quanto à abordagem do problema, foi observada uma análise quantitativa dos dados, de modo a apontar o cálculo do percentual de economicidade dos procedimentos Licitatórios, visto que conforme trata Beuren (2008), esse tipo de pesquisa “[...] caracteriza-se pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta quanto no tratamento dos dados [...]”.

1.4.2 Universo da pesquisa

A amostra compreende em 55 Licitações realizadas em 2008, 51 em 2009 e 66 em 2010 obedecendo aos seguintes critérios: procedimentos realizados nas competências de 2008, 2009 e 2010; utilizados para compras e serviços; nas modalidades Convite, Tomada de Preços, Concorrência e Pregão. Excluindo do estudo o Leilão, a Dispensa e a Inexigibilidade de Licitação.

O presente trabalho limita ao estudo das práticas adotadas nos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura de São Francisco/PB, enfatizado a utilização do Pregão como um instrumento de economicidade de recursos, comparando-o com as demais modalidades usadas no município, buscando demonstrar a modalidade mais barata para Administração, desde a instituição do Decreto Municipal nº 097/2008, que regulamentou o Pregão para aquisições de bens e serviços comuns. Assim, foi necessário evidenciar a análise a partir do exercício de 2008, visto que nos exercícios anteriores a Prefeitura ainda não havia adotado

o Pregão como modalidade de Licitação por não existir legislação no âmbito Municipal, bem como decorrer a análise até o ano de 2010, de modo que as informações estejam acessíveis em sua totalidade até este período.

Vale salientar que, não foi possível aprofundar ainda mais a análise por elementos de despesas ou sub-elementos, visto que o site do TCE/PB classifica as Licitações por tipos de objetos: compras e serviços, obras e serviços de engenharia e alienação, configurando como uma limitação ao maior detalhamento da pesquisa. Para tanto, verifica-se que a forma de organização das informações pelo Órgão de controle não prejudica a apresentação dos resultados, uma vez que não impede representar os dados de forma ordenada.

Assim, no estudo, a comparação entre as modalidades de Licitação abrangem as que foram realizadas para compras e serviços, visto que o Pregão é utilizado para aquisição de bens e serviços comuns. Sobretudo, são modalidades de Licitações que podem ser equiparadas ao Pregão são: o Convite, Tomada de Preços e Concorrência.

1.4.3 Procedimento de coleta de dados

A coleta de dados ocorreu no período de janeiro-março de 2010 e janeiro-março de 2011, em dias úteis, nos turnos manhã e tarde. Primeiramente foi realizada a tabulação dos dados de cada Licitação dos exercícios de 2008, 2009 e 2010, direcionadas a compras e serviços, bem como o acesso ao site do TCE/PB. Em um segundo momento, foi efetuada a coleta dos valores de referência dos procedimentos, bem como a confirmação mediante a observação de cada procedimento, relativo aos valores finais coletados no site do TCE/PB. Posteriormente, foi calculada a diferença entre os valores de referências e os valores que foram homologados.

Os dados foram coletados a partir de procedimentos licitatórios informados mensalmente no site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), acompanhado da análise dos elementos dos processos (Termos de referência, atas e mapas de apuração dos resultados das Licitações) disponíveis na Prefeitura Municipal de São Francisco, Estado da Paraíba, fornecidos pela Comissão de Licitação (CL), objetivando mostrar a utilização da modalidade de Licitação Pregão nos exercícios de 2008 a 2010, por meio da comparação com as demais, quanto à economicidade de recursos. O processamento dos dados acontecerá mediante a utilização do Microsoft Office Excel 2007 para representar graficamente as informações.

1.4.4 Procedimentos de análise

Num primeiro momento foi relacionada à quantidade de procedimentos licitatórios realizados nos exercícios de 2008, 2009 e 2010, por modalidade, assim identificando a mais utilizada nas contratações, através de consultas realizadas no site do TCE/PB, bem como a verificação nos processos no setor de Licitações do município de São Francisco. No segundo momento foi analisada a economicidade de cada modalidade. Por fim, foi realizado um estudo comparativo através dos índices de economicidade inerentes a cada modalidade de Licitação.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Administração Pública

Para Meirelles (1984 *apud* KOHAMA 2008, p. 09): “Administração Pública é todo aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Para tanto, a Administração Pública compreende a formação de órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos, compromissados a realizar seus serviços à sociedade, com o objetivo de atender as necessidades coletivas.

Sobre os entes que compreendem a Administração Federal, os incisos I e II, do art. 4º do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, com redação dada pela Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, determina:

- I – a administração direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios;
- II – a administração indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:
 - a) autarquias;
 - b) empresas Públicas;
 - c) sociedades de economia mista;
 - d) fundações Públicas.

Deste modo o Decreto-lei nº 200/1967, informa a estrutura da Administração Federal, dividindo em Administração direta e indireta, contudo Di Pietro (2002, p. 62) explica sobre a aplicação dos conceitos para Estados e Municípios:

Embora esse Decreto-lei seja aplicável, obrigatoriamente, apenas à União, não há dúvida de que contém conceitos, princípios que, com algumas ressalvas feitas pela doutrina, se incorporam aos Estados e Municípios, que admitem aquelas mesmas entidades como integrantes da Administração Indireta [...]

A Lei nº 8.666 de 21 de março de 1993, em seu art. 6º, inciso XI, aponta o conceito de Administração Pública como “A administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas”.

Assim, na Administração Direta, como sua composição compreende os órgãos da própria estrutura, o Estado executa suas funções diretamente, ao passo que na indireta, o Governo transfere o exercício de suas atividades para outras entidades, como personalidade de jurídica de direito público ou privado, tais como autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista, entre outras.

Para a Administração desempenhar suas funções, garantindo a satisfação das necessidades coletivas da sociedade, deve introduzir procedimentos que assegurem a utilização eficiente dos recursos públicos. Como o Estado não dispõe de instrumentos que possam produzir todos os produtos e serviços que ele precisa, deve aderir à tarefa de contratar terceiros para execução de atividades concernentes ao interesse público. Assim, um instrumento capaz de manter a promoção e o bem estar social, sem incumbir ao desrespeito dos princípios constitucionais, denomina-se Licitação.

O inciso XXI do art. 37º da Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988 (CF), estabelece que as compras e alienações Públicas devam ser contratadas através de procedimento licitatório que seja capaz de assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes. Não obstante, para atender a regulamentação do dispositivo constitucional, foi sancionada a Lei Nº. 8.666, em 21 de Junho de 1993 que regulamenta as Licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

2.2 Licitação

A Lei nº 8.666 de 21 de março de 1993, em seu art. 3º aponta o conceito de Licitação da seguinte forma:

Art 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Mello (2006) entende que, a Administração Pública para executar as suas atividades, deve seguir a obrigatoriedade que estabelecem os princípios: da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa,

da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, tendo em vista a garantir a boa aplicação dos recursos públicos.

Assim, nota-se que o legislador estabelece padrões de como os Entes Públicos deverão atuar nas contratações, de modo que relaciona o princípio constitucional da isonomia como parâmetro para consecução dos atos, bem como enfatiza que sempre sejam utilizados valores assegurados pelos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, para escolher a proposta mais vantajosa para Administração.

O Tribunal de Contas da União (TCU) (2003, p. 14) expõe seu conceito de Licitação: "Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de proposta para oferecimento de bens e serviços".

É possível observar que o TCU estabelece um conceito que destaca a relevância de tratar Licitação como um procedimento administrativo formal, ou seja, seguido de fases, que deve ocorrer de forma ordenada, sendo formalizadas conforme passa em diversos setores da administração. Predomina também a ênfase de que através do instrumento convocatório é que os interessados devem apresentar os requisitos para participarem da Licitação. Portanto, todas as regras que norteiam a Licitação devem ser respeitadas tanto na elaboração do edital, quanto no andamento do procedimento.

Não obstante, o legislador estabeleceu a obrigatoriedade de licitar para contratações realizadas pelo Setor Público, conforme apresenta Bittencourt (2002, p. 6): "A Licitação é antecedente obrigatório, de regra, do contrato administrativo, bem como os demais contratos celebrados pela Administração". Contudo, ordenadamente, o gestor não pode pactuar nenhum acordo anterior ao procedimento licitatório, ou seja, não pode efetuar nenhuma contratação sem que haja a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, através da disputa entre os concorrentes interessados pelo objeto licitado.

Em consonância com o adotado por Motta (2005), Licitação configura-se como uma ferramenta de que dispõe o Poder Público, para julgar a proposta mais vantajosa a contratações de terceiros. Acrescenta também que, este instrumento não representa uma opção para Administração Pública, pois sua utilização é tão somente uma obrigação, em outras palavras, o gestor público não pode comprar bens, contratar serviços de qualquer natureza sem a realização de um procedimento licitatório, salvo as exceções estabelecidas pela legislação vigente.

No Setor Público, não permitido realizar contratações em suas rotinas como compras utilizadas pelas pessoas comuns ou empresas privadas em seu dia-a-dia. As pessoas físicas quando decidem ir ao supermercado, por exemplo, podem usufruir o direito e o poder de escolherem produtos de acordo com o gosto pessoal, pela preferência por marca, por qualidade, etc., enfim, podem escolher os produtos mais caros ou os mais baratos sem a observância de prejuízos pessoais. Com as Entidades Públicas, ocorre exatamente o inverso, a regra para qualquer contratação é licitar, isto é, para qualquer contratação deve observar os princípios básicos e correlatos, visto que o sentido de Licitação está relacionado à vantagem para o patrimônio público.

Segundo afirmação de Justen Filho (1994), a União no texto constitucional da CF/1988, em seu Art. nº 22, inciso XXVI³, deixou claro que a competência de legislar acerca normas gerais sobre Licitação nos âmbitos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, é exclusivamente sua, limitando assim, a possibilidade de variação de tendências legislativas nas diferentes esferas do governo.

Por conseguinte, a competência para ditar normas gerais sobre Licitações, corresponde exclusivamente a União, as quais todas as esferas do Governo ficam subordinadas, limitando assim que os demais Entes Federados criem legislações exclusivas, que entrem em conflito com os princípios já estabelecidos.

2.3 Dos Princípios

A Administração Pública quando identificar a necessidade de realizar a contratação com terceiros, deve observar os princípios descritos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, visando selecionar a proposta mais vantajosa garantindo a isonomia.

2.3.1 Princípio da Isonomia

A isonomia garante ao procedimento licitatório o tratamento igual de todos os Licitantes⁴, baseados no atendimento a legalidade, pois este princípio é um requisito que garante a

³ **Art. 22.** Compete privativamente a União legislar sobre:

XXVII – Normas gerais sobre licitações e contratação, em todas as modalidades, para administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecendo o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; Constituição da República Federativa do Brasil.

⁴ Licitante configura-se a pessoa, física ou jurídica, interessada em participar do processo licitatório, atendendo ao instrumento convocatório, tendo em vista a celebrar uma relação contratual com a Administração Pública (BRAZ, 2007b).

ampla competição em todas as fases da Licitação (TCU, 2010). Assim, a Administração Pública deve realizar o tratamento igualitário a todos os participantes da Licitação, evitando utilizar critérios que possam restringir na competitividade do certame.

Segundo afirma Alexandrino e Paulo (2008, p. 503), “Não configura, por essa razão, violação ao princípio em comento o estabelecimento de requisitos mínimos que tenham por finalidade exclusivamente garantir a adequada execução do contrato”. Deste modo, a Administração pode incluir no edital da Licitação exigências capazes de selecionar a melhor proposta e que assegurem o fiel cumprimento das cláusulas estabelecidas no contrato decorrente.

O princípio da isonomia não pode ser mudado ou alterado por qualquer regulamentação posterior, ao passo que está intimamente vinculado a todos os atos da Administração Pública, fazendo com que os mesmos não sejam induzidos a práticas de discriminações ou privilégios.

Não obstante, em algumas situações a Administração Pública deverá conceder tratamento diferenciado no prosseguimento das Licitações, como observa-se o caso exposta no § 2º do artigo 3º da Lei 8.666/1993, estabelecendo em caso de igualdade de condições, critérios de desempate nas seguintes condições:

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessiva, aos bens e serviços:
I – produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;
II – produzidos no País;
III – produzidos ou prestados por empresas brasileiras;
IV – produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (incluído pela Lei nº 11.196, de 2005).

Para Di Prieto (2002), a exceção apresentada por este dispositivo não afronta o princípio da isonomia, uma vez que o art. 5º da CF/1988 garante a igualdade entre os brasileiros e estrangeiros como matéria de direitos fundamentais.

Por conseguinte, outro exemplo de flexibilidade do princípio da isonomia, configura-se a instituição da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que estabelece o tratamento diferenciado às Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte, que veio a regulamentar o que fora condicionado pelo art. 179 da CF/1988, vigorando no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Contudo, na participação de Licitações Públicas estas empresas podem obter benefício em detrimento das demais,

quando em situações de empates no julgamento das propostas de preços, bem como apresentação dos requisitos de habilitação fiscal, caso exista alguma restrição na documentação.

2.3.2 *Princípio da Legalidade*

O Princípio da Legalidade invoca que a Administração Pública no exercício de suas atividades, especialmente relacionadas a contratações com terceiros, deverá cumprir fielmente os requisitos exigidos pela Lei, incluindo as leis interna (edital da Licitação) e externa (o ordenamento jurídico no qual deve tomar base para elaboração dos procedimentos). Sobretudo, não pode criar procedimentos que não fazem parte do ordenamento jurídico (ALCOFORADO, 2000).

Para Bittencourt (2002), a Administração deve limitar-se a executar somente o que a Lei determina, assim, a Licitação é confirmada com as normas legais vigentes, enquanto que as Pessoas de Direito Privado, podem fazer o que a lei não proíbe.

O TCU (2010) relata que o Princípio da Legalidade faz a vinculação entre a Administração Pública e o licitante à legislação e princípios vigentes. Segundo certificação de Barreto (2008), o gestor público deve atuar e realizar Licitações na forma da Lei, sem que haja a preferência por qualquer ato ou ação particular que resulte na interferência pessoal da autoridade. Não obstante, além do Administrador, os demais agentes públicos envolvidos na Licitação devem pautar suas condutas subordinadas à legalidade, excluindo assim, ações que possam conduzir o processo a ilicitude.

Assim, a Administração na execução de suas ações deve sempre cumprir com fidelidade os requisitos estabelecidos pela Legislação, não sendo uma exceção a realização de processos licitatórios, nos quais deve evitar a criação de novos procedimentos e modalidades que não estejam fixados em Lei, tendo em vista a garantir a não interferência de ações ou desejos particulares e, sobretudo, deve enfatizar o interesse público.

2.3.3 *Princípio da Impessoalidade*

O Princípio da Impessoalidade destaca a impessoalidade do servidor público em tratar suas atividades, ou seja, a pessoa Pública na investidura de autoridade tratar os procedimentos evitando a satisfação objetiva de interesses privados. Caso não seja observado este Princípio para as contratações Públicas, o agente público está conduzindo o procedimento

público a ilegalidade, abusando do poder e, contudo, desviando o objeto de interesse público de sua finalidade (ALCOFORADO, 2000).

Conforme comenta Bittencourt (2002), o Princípio da Impessoalidade visa evitar os favorecimentos, impondo ao procedimento licitatório a destinação a todos os interessados. Sobre a impessoalidade, o TCU (2010) afirma que esse Princípio obriga a Administração Pública a afastar a discricionariedade e o subjetivismo quando da realização de Licitações, buscando sempre observar critérios previamente estabelecidos de forma objetiva e inerentes a sua boa fé.

No dizer de Barreto (2008), o Ente Público deve tratar todos os Licitantes de forma igual, mesmo quando considerados pequenos, médios ou de grande porte, assegurando a predominância do interesse público acima dos interesses pessoais.

O Princípio da Impessoalidade impõe ao gestor a relacionar nas Licitações o interesse público acima de tudo, evitando direcionar o procedimento para desejos pessoais, assim a Administração deve elaborar um edital que contenha critérios que garantam o tratamento igualitário para os participantes. Deste modo, não pode haver nenhuma atuação, por parte dos agentes públicos, que vise manipular o sentido da Licitação para interesses particulares.

2.3.4 Princípio da Moralidade

Cabe destacar a lição de Alcoforado (2000, p. 46), que “A moralidade é simplesmente o reflexo que se projeta, inconsistentemente, do corpo social para fixar-se na intimidade da Administração Pública, como resultado de um equilíbrio”.

Barreto (2008), informa que a Licitação deverá pautar-se na observância dos princípios morais, sempre respeitando a legislação, entendendo que as práticas destes atos configura uma obrigação para administração Pública, sempre buscado a satisfação do interesse público.

Não obstante, Alcoforado (2000) afirma que a Administração Pública, deve basear-se no que diz o Princípio da Moralidade, que determina o enquadramento dos valores éticos e morais em que estão inseridos a nossa sociedade.

Em suma, não basta apenas a Administração Pública observar a legalidade, mas deve inserir na condução da Licitação métodos que sejam compatíveis com a moral, a ética e que garantam o interesse público. Desse modo, para que o gestor consiga executar suas

funções visando alcançar a probidade administrativa, faz-se necessário observar o princípio da moralidade.

2.3.5 Princípio da Probidade Administrativa

Mediante a exposição do conceito de probidade administrativa por Alcoforado (2000), é o princípio em que a administração deve observar para mostrar conduta legal e postura moral, correspondendo de forma indiferente aos interesses pessoais que circulam a Licitação, usando sempre suas ações visando o interesse público.

Para Barreto (2008), este princípio é explicado pelas atitudes honestas do gestor, que deve sempre executar suas atribuições baseado na legislação, e sem faltar com a honestidade com o Setor Público.

O Princípio da Probidade Administrativa demonstra que o gestor deve realizar procedimentos licitatórios com critérios de honestidade, assegurando o fiel cumprimento da lei, tendo em vista a defender o interesse público.

Sobre princípios da Moralidade e da probidade administrativa o TCU (2010, p. 29) considera que: “A conduta dos Licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração”. Partindo deste pressuposto, não só a Administração está sujeita a observação dos princípios da moralidade e da probidade administrativa, mas também, o licitante deve respeitá-los participando dos processos de forma íntegra, sem frustrar a norma e sem desatender aos valores vinculados a honestidade e honra, ou seja, as duas partes devem evitar utilizar artifícios que desviem a finalidade de proteger o interesse público.

2.3.6 Princípio da Publicidade

Todos os atos da Administração Pública nos procedimentos licitatórios devem ter publicidade efetivada, uma vez que todos devem ter acesso ao processo e às suas peças, independente do conteúdo (ALCOFORADO, 2000).

A conceituação de Bittencourt (2002), expressa que a publicidade da Licitação representa ferramenta de eficiência para a Administração Pública, de modo que deve ter o amplo controle da população, bem com de seus interessados.

A divulgação de todos os atos praticados pelos gestores nas fases da Licitação permite para qualquer interessado a tarefa de controle e acompanhamento das ações da Administração Pública (TCU, 2010).

Para Barreto (2008, p. 9), a publicidade representa a “[...] transparência do processo licitatório em todas as fases [...]”. Por sua vez, a Administração Pública não pode deixar de efetivar a publicidade dos atos inerentes a Licitação, uma vez que o legislador estabeleceu a observância deste princípio como uma obrigação.

Assim, o Princípio da Publicidade informa que o Gestor deve tornar público todos os atos inerentes aos procedimentos licitatórios, uma vez que trata-se de uma obrigatoriedade e configura-se como objeto necessário para a convocação de Licitantes, além de representar uma ferramenta eficiente para que os órgão de controle externo, os interessados e a população, possam fiscalizar a destinação dos recursos públicos nas contratações, evitando fraudes e direcionamento dos processos, bem como possibilita a todos a participação de forma ativa da Administração.

2.3.7 Princípio da vinculação ao edital

Conforme indica Alcoforado (2000), as regras previamente estabelecidas pelo edital não podem mudar, entendendo que a Administração e os Licitantes devem apresentar um comportamento que não fujam aos limites estabelecidos.

Para este Princípio, Bittencourt (2002), estabelece que a Administração Pública, quando o iniciada a Licitação, não deve criar nenhum outro critério diferenciado das condições que foram anteriormente estabelecidas no instrumento convocatório, visando evitar surpresas para os participantes, que atrapalhem a formulação das propostas.

Barreto (2008) informa que tanto a Administração, quanto os Licitantes, estão obrigados a seguir os termos e condições fornecidas pelo edital em todas as fases da Licitação.

O Princípio da vinculação ao edital informa que Administração Pública não deve adicionar regras ou critérios que não estejam previstas no edital, assim, tanto a Entidade quanto o licitante não devem proceder atitudes que escapem aos requisitos estabelecidos pelo instrumento convocatório.

2.3.8 *Princípio do Julgamento Objetivo*

Para Alcoforado (2000), a proposta mais vantajosa para a Administração Pública será selecionada mediante critérios de julgamentos fixados no edital da Licitação, ficando expresso de forma transparente, clara e simples, como a Administração pretende escolher e classificar propostas, evitando sempre o favoritismo e o subjetivismo.

O julgamento faz parte da fase final, em que a CL condiciona critérios de medição previamente estabelecidos pelo ato convocatório evitando a utilização de procedimentos desconhecidos pelos Licitantes (BITTENCOURT, 2002)

De acordo com Barreto (2008), a Administração analisa as ofertas dos participantes de acordo com o que está estabelecido no Edital, verificando o interesse público e os fatores de qualidade, durabilidade, preço, eficiência, financiamento e prazo.

A Administração deve evitar o favoritismo, estabelecendo no edital de Licitação, critérios de forma objetiva, clara e transparente para o julgamento das propostas, tendo em vista a impedir o uso de procedimentos desfavoreçam o interesse público.

2.4 Conceito de Contrato Administrativo

Após o término do procedimento licitatório, a etapa a ser firmada é necessariamente a celebração do Contrato Administrativo, que é celebrado entre a Administração e o licitante vencedor. Assim, o contrato administrativo pode ser compreendido como um compromisso recíproco entre o Poder Público e um terceiro, visando conseqüentemente atingir objetivos de interesse público (BITTENCOURT, 2002).

O Art. nº 54 da Lei nº 8.666 de 1993, esclarece que: "Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado".

Contudo, os contratos administrativos são baseados nos princípios de direito público, os quais oferecem poderes exclusivos a Administração Pública mediante as cláusulas

exorbitantes⁵, que usualmente são impróprias ao direito privado, porém, devem seguir genericamente prerrogativas oriundas de direito privado (ALCOFORADO, 2000).

Mediante afirmação de Meirelles (1999), o Contrato Administrativo é o acordo bilateral que acontece entre a Administração Pública, com supremacia de poder, firma com um particular ou entidade administrativa, visando atender objetivos de interesse público, de forma escrita e com requisitos desejados pela própria Administração.

Assim, os contratos administrativos só podem ser firmados quando existir a vontade do Ente Público de celebrar e do licitante de ser contratado, observando os requisitos legais, observando sempre as razões de interesse público.

2.5 Tipos de Objetos

O art. 2º da Lei nº 8.666/1993 estabeleceu tipos de objeto que a Administração Pública deve contratar através de Licitação:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de Licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Assim, nota-se que o legislador deixou claro quais os principais objetos licitáveis, sobre os quais compete a Administração, escolher a modalidade e o tipo de Licitação adequados para cada caso, para selecionar a proposta mais vantajosa para o Órgão, tendo em vista ao fiel cumprimento dos princípios, bem com a satisfazer de forma eficiente o interesse público.

O legislador não deixou opção para Administração Pública contratar obras e serviços de engenharia, alienações e locações imobiliárias através da utilização do Pregão, os quais são considerados como objetos que envolvem alta complexidade, por não apresentarem especificações que não são comumente encontradas no mercado e com certa facilidade (TCU, 2010).

⁵ São Cláusulas que conferem a Administração Pública poderes de supremacia, que por sua vez é impróprio o uso ao Direito Privado. Essas cláusulas proporcionam vantagens para Administração Pública, mas não oferecem poderes que impeçam a plena defesa a coletividade e ao interesse público (BITTENCOURT, 2002).

O Pregão é uma modalidade de Licitação que se destina para contratações que não envolvam objetos de alta complexidade, ou seja, para Licitações que necessitem contratar bens ou serviços classificados como comuns (JUSTEN FILHO, 2009).

Desta forma, o Pregão não pode ser utilizado para contratação de obras e serviços de engenharia, alienações e locações imobiliárias, de modo são objetos que fogem do objetivo principal da modalidade por envolverem alta complexidade. Assim, o Pregão destina-se a aquisição de bens e serviços comuns, que por sua vez são encontrados facilmente no mercado.

No entanto, a interpretação da expressão “bens e serviços comuns” vêm ganhando novos entendimentos, de modo que alguns serviços de engenharia, que não envolvem muita complexidade, estão enquadrando-se neste tipo de objeto e podem ser licitados pela modalidade de Licitação Pregão.

O TCU através da Súmula 257/2010, pacifica o entendimento que permite a contratação de serviços de engenharia por meio do Pregão. Deste modo, o órgão de controle justifica que constam diversas jurisprudências que aceitam a matéria, de modo que, cita como amparos o inciso XXI, art. 37º da CF/1988, o art. 1º da Lei nº 10.520/2002 e o art. 6º do Decreto nº 5.450/05.

Contudo, observa-se que existem diversos mecanismos para que o Administrador Público possa cumprir a finalidade dos princípios e, assim aplicar procedimentos que garantam maior eficiência na aplicação dos recursos, sobretudo, nas contratações, nas quais deve escolher as modalidades que melhor adéqüe-se ao objeto desejado.

Para tanto, faz-se necessário observar a classificação do objeto que se deseja licitar, adequando-o aos conceitos estabelecidos pela legislação, verificando se trata-se de compra, de serviço, de obra, de serviço de engenharia, de concessões, de permissões ou de alienações, para posteriormente escolher a modalidade correspondente.

2.5.1 Compras

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 6º, § III, considera como compra “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”. Deste modo, a compra é uma consequência da escolha da proposta mais vantajosa para a administração, seguida da ampla competição entre os interessados que participarem do processo licitatório (MOTTA, 2005).

A compra acontece quando a administração adquire um bem, passando a exercer o direito de domínio sobre ele, essa transferência de direito sobre o bem gera a obrigação da administração em repassar a remuneração necessária para efetivação da operação (JUSTEN FILHO, 1994).

Assim, por compra entende-se toda aquisição de bens necessária de uma contrapartida de remuneração, visto que gera uma obrigação e, que pode ser fornecida total ou parcialmente. Pois, trata-se de objeto no qual a Administração Pública, sempre que pretenda adquirir, deve utilizar o procedimento licitatório, ao passo que pode usar o Pregão para esse fim, uma vez que o mesmo destina-se a contratação de bens e serviços comuns.

2.5.2 *Serviços*

A Lei nº 8.666/1993 trata o conceito de serviço como:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

Para Ferreira (2001, p. 633), serviço significa: “[...] atividade econômica de que não resulta produto tangível, em contraste com a produção de mercadorias”. Portanto, considera-se que as características de serviços se opõem claramente com o conceito imposto a compra, entendendo que o primeiro constitui uma atividade na qual não pode ser tocada, ao passo que o segundo tem compreende o objeto que pode ser.

2.5.3 *Bens e serviços comuns*

A Lei Federal nº 10.520/2002 em seu art. 1º, descreve de forma clara o conceito de bens e serviços comuns, “consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

São considerados como bens e serviços comuns aqueles que o Setor Solicitante possa mensurar de forma objetiva, permitindo assim, uma especificação que não exija alta complexidade para sua contratação (TCU, 2010).

Assim, nota-se que a legislação vigente e o TCU (2003) descrevem de forma bem semelhante o conceito de bens e serviços comuns, classificando-os como objetos que podem ser encontrados de forma fácil no mercado e que não são difíceis de achar a mensuração exata para a adequada especificação.

Não obstante, com a publicação da Súmula 257/2010 do TCU, a Administração Pública pode realizar Licitações na modalidade Pregão para contratar serviços de engenharia, que não envolvem alta complexidade, tendo em vista que podem ser especificados sem muita dificuldade, bem como podem ser encontrados facilmente no mercado.

Assim, sempre que o Administrador desejar realizar uma Licitação através do Pregão, obrigatoriamente deverá observar se o objeto corresponde a classificação de bem ou serviço comum, uma vez que não consta na legislação desta modalidade a indicação de outro tipo de objeto.

2.5.4 *Obra*

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 6º, inciso I, formalizou o conceito de obra como "toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;".

Conforme afirmação de Meirelles (1999, p. 46) "Obra, em sentido administrativo amplo, é toda realização material a cargo da Administração, executada por seus órgãos, ou indiretamente, por seus contratados e delegados".

Neste caso, considera-se como obra a atividade custeada pela Administração Pública, que visa agregar valor a determinado bem imóvel, a partir da modificação material por meio de construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, sendo executada diretamente pelos seus próprios Entes, ou indiretamente por terceiros, contratados através de procedimento licitatório, o qual, pela classificação de seu objeto não pode ser licitado através do Pregão, uma vez que envolve alta complexidade, exigindo critérios específicos que ainda não são adotados pela legislação pertinente, visto que o Pregão trata-se da modalidade destinada a contratação de bens ou serviços de natureza comum.

2.5.5 *Alienação*

Segundo a conceituação do inciso IV, art. 6º da Lei nº 8.666/1993, por alienação entende-se "toda transferência de domínio de bens a terceiros". Assim, a Alienação configura-se como

toda transferência de propriedade, através de remuneração ou não, sob a forma de venda, permuta, doação, dação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio.

2.6 Modalidades de Licitação

O art. 22 da Lei nº 8.666 de 21 de março de 1993, trouxe em seu contexto a possibilidade de utilização de como efetuar suas contratações em 05 modalidades: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Leilão e Concurso, as quais possuem características semelhantes por objetivarem, ou mesmo, realizar contratações com terceiros, mas distintas por apresentarem formas diferentes de contratações, conforme pode ser observado nos parágrafos que se seguem:

§ 1º Concorrência é a modalidade de Licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de Licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de Licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de Licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de Licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, é vedado repetir o convite aos mesmos escolhidos na Licitação imediatamente anterior realizada para objeto idêntico ou assemelhado.

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de Licitantes, exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de Licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

Contudo, para melhor sintetizar, os comentários sobre as modalidades de Licitação que podem ser equiparadas ao Pregão, têm-se a Concorrência, a Tomada de Preços e o Convite, que comumente são utilizadas para o objeto de compras e serviços, incluindo serviços comuns de engenharia, visto que apresentam características semelhantes ao Pregão, que por sua vez, destina-se a contratar bens e serviços comuns.

2.6.1 Concorrência

A Concorrência configura-se a modalidade de Licitação utilizada para compras e serviços, que não reserva um número mínimo de interessados, bem como não pressupõe se os mesmos devem realizar registro prévio no Cadastro de Fornecedores e Prestadores de Serviços (CFPS) do órgão realizador como condição de participação. Os Licitantes devem apenas estar habilitados na fase correspondente, isto é, eles têm que apresentar a documentação comprobatória na data da entrega dos envelopes das propostas de preço. Conforme o art. 21 da Lei nº 8.666/1993, seu prazo mínimo para apresentação das ofertas pelos interessados ou da realização do evento, contados a partir da data de publicação do Edital é de 30 dias. Segundo o art. 23 da Lei nº 8.666/1993, o legislador não estabelece um limite de valor de contratação de qualquer bem ou serviço, e esta modalidade pode ser utilizada para Licitações com estimativa acima de R\$ 650.000,00 (MOTTA, 2005).

Para tanto, é necessário indagar que esta modalidade é adequada para Licitações com valores de grande vulto, não excluindo a possibilidade de ser escolhida para qualquer valor (MOTTA, 2005).

Das Licitações regidas pela Lei nº 8.666 de 1993, a Concorrência é considerada a modalidade de Licitação mais importante, sendo processada com regras mais complexas, e ainda pode proporcionar à Administração, um atendimento mais próximo ao Princípio da Competitividade, o que Possibilita a sua utilização em qualquer caso que couber a escolha à Tomada de Preços ou Convite (ALCOFORADO, 2000).

Para Bittencourt (2002), na Licitação de modalidade Concorrência pode ser habilitado pela CL, qualquer participante interessado, podendo não ter efetuado previamente o registro cadastral junto ao Órgão.

2.6.2 Tomada de Preços

A Tomada de Preços quando utilizada para compras e serviços, é a modalidade que não restringe também o número mínimo de participantes, porém exige que os interessados devem ser registrados no CFPS do órgão realizador do certame ou estarem qualificados a participarem até o terceiro dia que anteceder a data anteriormente fixada para abertura das proposta ou da data do evento (MOTTA, 2005).

Na Tomada de Preços, o licitante deve estar previamente cadastrado até o terceiro dia anterior a abertura das propostas de preço, que configura-se como prerrogativa de evitar que muitos interessados deixem para efetuar o registro no CFPS no dia anterior a abertura da Licitação, evento que pode causar congestionamento das ações inerentes ao procedimento .

Nesta modalidade, o legislador estabelece um limite de valor para contratações, que seu valor estimado não pode ser superior a R\$ 650.000,00. Contudo, quando a administração estima acima de R\$ 650.000,00, a modalidade a ser escolhida deverá ser a Concorrência. No entanto, valores estimativos superiores a R\$ 80.000,00, obriga ao gestor a optar pela Tomada de Preços. Porém, se o ente público estimar sua contratação com valores inferiores a R\$ 80.000,00, ele pode fazer a opção pela Tomada de Preços (MOTTA, 2005).

2.6.3 Convite

O Convite, por sua vez, é uma modalidade de Licitação conhecida por apresentar mais simplicidade que as descritas anteriormente. Nesta modalidade, a administração submete-se a escolher quais os possíveis participantes, que não podem ser no mínimo 03 interessados, registrados ou não no CFPS do órgão realizador do certame. Seu aviso poderá ser publicado apenas no quadro de divulgação do órgão. Os demais interessados que não forem convidados, mas que observarem o objeto através do comunicado, devem demonstrar interesse em até 24 horas antecedentes a abertura das propostas. Para o Convite o legislador estabeleceu o limite máximo de valor da contratação, que não pode ser superior a R\$ 80.000,00, para compras e serviços (MOTTA, 2005).

Assim, visando evitar que nas Licitações desta modalidade não encontrem o número mínimo de participantes no dia da sessão Pública, bem como para impedir a repetição de novo procedimento, alguns Órgãos estão ampliando as formas de divulgação do Convite, não limitando a convidar alguns Licitantes e afixando o Edital em quadros de aviso, mas publicado da mesma forma das demais modalidades, em Diários Oficiais e jornais de grande circulação no Estado onde está localizado o Órgão licitador (TCU, 2010).

2.6.4 Concurso

Mediante a afirmação de Mello (2006), o Concurso é a modalidade de Licitação na qual pode participar qualquer interessado, para selecionar trabalho técnico, científico ou artístico, com a disponibilização de prêmios ou remuneração aos vencedores do objeto. O edital deve ser publicado em imprensa oficial com até 45 dias da data de realização do evento. Sua forma de julgamento é efetuada por comissão especial, formada por servidores ou não, desde que as pessoas possuam reputação ilibada e conhecimento da matéria.

Na Licitação Concurso, pode-se observar que suas divergências das demais modalidades destacam-se pela ênfase a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, assim o legislador direciona esta modalidade a objetos de conteúdo específico, pois observa-se também que o prazo mínimo de divulgação do edital é de 45 (quarenta e cinco) dias, bem como a equipe que é responsável pela realização do julgamento deve ser formada por comissão especial, podendo integrar pessoas que não sejam servidores do quadro do Órgão.

2.6.5 Leilão

Para Mello (2006), o Leilão é a modalidade de Licitação destinada à venda de bens móveis inservíveis para Administração ou apreendidos conforme determinação legal ou quando adquiridos por força de execução judicial. O prazo mínimo para abertura da sessão Pública é de 15 dias da expedição do edital. Pode ser utilizado para alienação⁶ de imóveis, desde que o mesmo seja derivado de procedimento judicial ou dação em pagamento, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

A destinação do Leilão aplica-se para casos de venda de bens móveis, quando estiverem inservíveis para Administração. Em muitos casos para alienação bens imóveis a Entidade

⁶ Conceito conforme § IV do art. nº 6 da Lei nº 8.666/93: alienação é toda transferência de domínio de bens a terceiros.

deve optar pela Concorrência, porém o Leilão pode ser escolhido nas hipóteses em que o bem imóvel for oriundo de procedimento judicial ou dação em pagamento, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

2.6.6 Pregão

Na Administração Pública, o Pregão, seguiu uma tendência concretizada no procedimento, que até então, era restrito à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que passou a ser instaurado no ordenamento jurídico brasileiro, como modalidade de Licitação através da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, que instituiu a modalidade no âmbito da Administração Pública Federal (PALAVÉRI, 2005).

No mesmo dia em que foi instituído o regulamento sobre a nova modalidade de Licitação, foi sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças Públicas direcionadas a responsabilidade na gestão fiscal por parte dos gestores (KHAIR, 2000).

Em seguida o Pregão foi regulamentado como modalidade de Licitação mediante a publicação do Decreto Federal nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, que o aprova e disponibiliza sua utilização no âmbito da União, para aquisição de bens e serviços comuns. Este Decreto foi alterado posteriormente pelo Decreto Federal nº 3.693, de 20 de dezembro de 2000, que regulamentou o Pregão na forma eletrônica, estabelecendo normas e procedimentos, e pelo Decreto Federal nº 3.784, de 06 de abril de 2001, que oferece uma classificação de bens e serviços comuns através de uma listagem.

Se para a União, a criação do Pregão foi bastante comemorado devido a comprovação de que imprimiu maior celeridade as contratações que necessita o Setor Público, foi bastante reclamado quando da sua instituição, no momento em que havia uma forte tendência para que fosse adotado pelos municípios (PALAVÉRI, 2005).

No art. nº 22 da Lei nº 8.666/1993, o legislador estabelece quais são as modalidades de Licitação, a Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão, deixando claro no parágrafo 8º do mesmo artigo que não é permitida a criação de nova modalidade de Licitação nem a combinação das já existentes, mesmo assim foi criada a modalidade de Licitação Pregão a partir da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, até a instauração da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Normatizado pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, o Pregão surge assim como nova modalidade de Licitação, sendo destinada a aquisição de bens e serviços comuns. De acordo com afirmação de Justen Filho (2009), o Pregão possui características diferenciadas das modalidades regidas pela Lei nº 8.666, pois destaca-se pela predominância de uma fase competitiva inicial, seguida da formulação de sucessivas ofertas e uma etapa posterior, que é o momento de comprovação dos requisitos de habilitação e proclamação do vencedor.

Conforme certifica Barreto (2008), o Pregão é uma modalidade de Licitação que pode ser utilizado nos âmbitos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e sua forma de julgamento será sempre a escolha pelo menor preço ofertado, pois no Pregão é permitida a utilização dos meios de tecnologia da informação.

Vale salientar que nas Licitações regidas pela Lei nº 8.666/1993, sob as modalidades, convite, concorrência e tomada de preços, os Licitantes interessados a participarem do certame, deverão apresentar dois envelopes, sendo que o primeiro deverá conter todos os documentos de habilitação exigidos pelo instrumento convocatório e no segundo o interessado apresenta a proposta de preços com o valor ofertado para o objeto licitado.

Assim, quando comparado as demais modalidades, o Pregão apresenta duas mudanças básicas, sendo que a primeira configura-se a inversão das fases, ao passo que inicialmente julga-se a etapa de proposta de preço e, por conseguinte, num segundo momento, remete-se a análise da documentação de habilitação do licitante vencedor. A segunda mudança a ser observada, trata-se do aparecimento da fase de lances, em que no caso do Pregão na forma presencial, ocorrerão em sessão Pública, verbalmente pelos participantes, já na forma eletrônica acontecerá através de web site.

Corroborando com Braz (2007a, p. 191), o Pregão “[...] como modalidade de Licitação, é a maneira pela qual a disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação [...]”. Assim, nota-se que a Administração poderá utilizar o Pregão independentemente do valor estimado para o objeto da Licitação, o que aparece como ferramenta necessária para evitar o fracionamento de despesas⁷, opção que era observada anteriormente apenas com o uso da concorrência, que por sua vez, configura-se como uma modalidade destinada a procedimentos de grande vulto, sendo que o Ente deve obedecer ao prazo mínimo de trinta dias entre a publicação do edital e a data de abertura da sessão Pública, enquanto que no Pregão este prazo corresponde a oito dias úteis.

⁷ O fracionamento de despesa acontece quando a Administração realiza contratação direta, ou divide despesas visando utilizar uma modalidade de licitação de limite inferior à que a Legislação recomenda para o valor total estimado para a despesa (TCU, 2010).

Juntamente com o surgimento da modalidade de Licitação Pregão, aparece a figura da nova função, o pregoeiro, bem como de uma equipe de apoio, ambos regulamentados pela Lei nº 10.520/2002. As atribuições do pregoeiro são semelhantes às da CL, porém ele responde pela condução na fase externa da Licitação, pois cabe a ele julgar as propostas e analisar a documentação, respondendo isoladamente pelos atos praticados durante a sessão Pública, enquanto que a CL responsabiliza-se pelo andamento da Licitação conjuntamente (PALAVÉRI, 2005).

Assim, nas modalidades tradicionais descritas na Lei nº 8.666/1993, os agentes que formam a CL devem conduzir os procedimentos inerentes a Licitação, especificamente a atos da fase interna e da fase externa, apesar de existir a figura de um presidente, assumem conjuntamente a responsabilidade, inclusive sobre as normas intituladas no edital, ao passo que no Pregão, o pregoeiro, gerencia os atos referentes à fase externa, com poderes para aceitar ou não as condições apresentadas pelos Licitantes, cabendo a equipe de apoio, prestar assessoramento ao pregoeiro.

2.6.7 Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

Também foi descrito na Lei, a não obrigatoriedade de licitar, que são: a inexigibilidade de Licitação que pode ser utilizada para aquisição de bens, fornecidos por participante exclusivo, contratação de serviços técnicos especializados, desde que comprovada à notória especialização e para profissionais do setor artístico que apresente características que se destaquem de forma a torná-lo superior ou que evidencie o estilo próprio do participante, que comprovem a consagração pela crítica especializada ou pela opinião Pública. Outro caso de exceção é dispensa de Licitação que pode ser realizada para casos como compras e serviços com estimativas de até R\$ 8.000,00, compras e serviços que acudirem interessados em procedimentos anteriores, devidamente justificada que se na ocorrência de novo Licitação processo licitatório causar prejuízo para a administração, casos de emergência ou calamidade Pública, de quando a União não puder controlar preços, assim como para outros conforme o art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

2.7 Tipos de Licitação

Além de dissertar sobre as modalidades, a Lei nº 8.666/1993 também estabeleceu tipos de Licitação, afim de realizar o julgamento das propostas de forma objetiva, descrevendo quatro tipos distintos: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta.

2.7.1 Menor preço

De acordo com o parágrafo 1º, inciso I, do art. nº 45 da Lei nº 8.666/1993, esse tipo de Licitação poderá ser escolhido "quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço".

Verifica-se, assim, que na Licitação do tipo menor preço, a Administração deverá julgar a proposta mais vantajosa, quando esta atender as especificações estabelecidas no instrumento convocatório, assim como apresentar o menor preço entre os concorrentes.

Segundo expressa Motta (2005), "A Licitação de menor preço, por conseguinte, não implica a aceitação mecânica de um valor apresentado como preço nominalmente mais barato: o preço deve ser exequível com vantagem para a Administração [...]"

Deste modo, na Licitação do tipo menor preço a Administração não deverá escolher a proposta mais vantajosa aquela que apresentar apenas o valor mais baixo, sobretudo a oferta do licitante deve ser racional, sendo considerada exequível.

Para Justen Filho (2009), "O Pregão é, em princípio, uma Licitação de tipo menor preço. Isso significa que o critério de seleção das propostas é o menor valor a ser desembolsado pela Administração Pública".

Assim, na modalidade de Licitação Pregão, a forma de julgamento da proposta configura-se através do tipo menor preço, sendo que o critério de escolha da oferta mais vantajosa para Administração será a que apresentar o valor mais baixo entre os concorrentes, atende, sobretudo as especificações estabelecidas no instrumento convocatório.

2.7.2 Melhor técnica

A Licitação do tipo melhor técnica trata-se daquela que a Administração procede a escolha da proposta mais vantajosa utilizando critério de qualidade (Justen Filho, 1994). Deste modo, observa-se que neste tipo de Licitação a forma de julgamento da proposta deve embasar-se na seleção pela oferta que ofereça melhores atributos, isto é, quem apresentar a proposta com a melhor técnica entre seus concorrentes, será declarado vencedor.

A Licitação do tipo melhor técnica é citada no inciso II, parágrafo 1º do art. nº 45 da Lei nº 8.666/1993, no entanto sua definição foi descrita no parágrafo 1º do art. nº 46:

§ 1º Nas Licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos Licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

Mediante o que expõe Bittencourt (2002) observa-se que o legislador esclarece que o licitante além de apresentar a melhor qualidade, deve também adequar-se ao preço no qual o Órgão pretende contratar.

Contudo, nota-se que no instrumento convocatório a Administração deverá constar não só os critérios mínimos de participação, mas faz-se necessário a indicação do valor máximo que está disposta a contratar para o licitante que apresente os melhores requisitos de qualificação. Assim, o proponente precisa estar ciente que a qualidade de sua proposta não vai aumentar o valor pelo qual o Ente pretende pagar.

2.7.3 Técnica e Preço

Sobre a Licitação do tipo técnica e preço no art. nº 45 da Lei nº 8.666/1993, o legislador também omitiu a definição, de modo que no art. nº 46 do mesmo regulamento disserta-se acerca do procedimento:

§ 2º Nas Licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

Nota-se que na Licitação de técnica e preço a Administração deverá selecionar a proposta mais vantajosa utilizando dois critérios, sendo que o primeiro julga a proposta técnica buscando escolher a oferta que apresentar os melhores atributos de qualidade, por conseguinte o segundo visa avaliar a que apresente o menor valor. Contudo, para chegar à

proclamação de um vencedor, o Ente deve realizar a classificação mediante uma média ponderada entre os dois requisitos.

Para Bittencourt (2002, p. 246), "A Licitação do tipo técnica e preço, como o nome informa, persegue uma conjugação perfeita entre a técnica e o preço, visando, portanto, o atingimento de um objeto que possua um certo grau de qualidade, mas que o preço seja também fator preponderante".

No que tange a Licitação de técnica e preço, observa-se que a Administração deve realizar o julgamento objetivando selecionar a proposta que ofereça a melhor qualidade e que apresente o preço mais vantajoso, através da relação entre as duas variáveis.

2.7.4 Maior lance ou oferta

De acordo com o inciso IV, parágrafo 1º do art. nº 45 da Lei nº 8.666/1993, o tipo de Licitação de maior oferta ou lance utiliza-se nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Contudo, Bittencourt (2002, p. 246) esclarece sobre a Licitação do tipo maior lance ou oferta:

Por fim, a Licitação do tipo maior lance ou oferta, que configura-se num sentido autêntico leilão, só admitida, como já informado, para a alienação de bens ou concessão de direito real de uso. Na verdade, esse tipo também é configurável nas concessões, permissões e autorizações.

Assim, cabe ressaltar que a Licitação do tipo maior lance ou oferta destina-se aos casos em que a Administração por força de interesse coletivo pretende alienar bens, oferecer a concessão de direito real de uso, permitir e autorizar a terceiros a utilizar bens ou serviços pertencentes ao patrimônio público.

No caso de alienação de bens imóveis, bem como nos casos de concessão de uso o Órgão, segundo o art. 17 da Lei nº 8.666/1993, deverá utilizar a modalidade concorrência, exceto nos casos previstos pelo inciso I do mesmo artigo. Em se tratando da alienação de bens móveis inservíveis para a Administração deverá utilizar o Leilão.

Na Administração Pública, o Pregão, seguiu uma tendência concretizada no procedimento, que até então, era restrito à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que passou a ser instaurado no ordenamento jurídico brasileiro, como modalidade de Licitação através

da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, que instituiu a modalidade no âmbito da Administração Pública Federal (PALAVÉRI, 2005).

No mesmo dia em que foi instituído o regulamento sobre a nova modalidade de Licitação, foi sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças Públicas direcionadas a responsabilidade na gestão fiscal por parte dos gestores (KHAIR, 2000).

Em seguida o Pregão foi regulamentado como modalidade de Licitação mediante a publicação do Decreto Federal nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, que o aprova e disponibiliza sua utilização no âmbito da União, para aquisição de bens e serviços comuns. Este Decreto foi alterado posteriormente pelo Decreto Federal nº 3.693, de 20 de dezembro de 2000, que regulamentou o Pregão na forma eletrônica, estabelecendo normas e procedimentos, e pelo Decreto Federal nº 3.784, de 06 de abril de 2001, que oferece uma classificação de bens e serviços comuns através de uma listagem.

Se para a União, a criação do Pregão foi bastante comemorado devido a comprovação de que imprimiu maior celeridade as contratações que necessita o Setor Público, foi bastante reclamado quando da sua instituição, no momento em que havia uma forte tendência para que fosse adotado pelos municípios (PALAVÉRI, 2005).

No art. nº 22 da Lei nº 8.666/1993, o legislador estabelece quais são as modalidades de Licitação, a Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão, deixando claro no parágrafo 8º do mesmo artigo que não é permitida a criação de nova modalidade de Licitação nem a combinação das já existentes, mesmo assim foi criada a modalidade de Licitação Pregão a partir da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, até a instauração da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Em 17 de julho de 2002, foi instaurada a Lei nº 10.520, que institui a utilização do Pregão no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais devem reconhecê-lo como nova modalidade de Licitação.

No entanto, a publicação da Lei nº 10.520/2002, não torna inválida a utilização da Lei nº 8.666/1993, pois a Lei que institui o Pregão recomenda que seja aplicada subsidiariamente à Lei geral de Licitações, mesmo para a modalidade Pregão, conforme o art. nº 9º da Lei nº 10.520/2002: "Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de Pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993".

O Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, trouxe uma nova forma de utilização para o Pregão, por meio de sistema eletrônico, para aquisição de bens e serviços comuns. Logo, para Justen Filho (2009), a redação do referido Decreto trouxe a prerrogativa de sua utilização apenas no âmbito da União. Porém, isso não quer dizer que as demais esferas da Administração Pública não possam criar regulamento próprio que legalize a utilização do Decreto Federal nº 5.450/05 nos procedimentos licitatórios por elas realizados.

No município de São Francisco, a adoção do Pregão como modalidade de Licitação, ocorreu através da regulamentação do Decreto Municipal nº 097, de 18 de janeiro de 2008, para aquisição de bens e serviços comuns. Não obstante, em 03 de novembro de 2009, foi instaurado o Decreto Municipal nº 162/2009, que estabelece a regulamentação do Sistema de Registro de Preços no âmbito do município. Assim, a partir da instituição das legislações, o município passou a utilizar o Pregão com maior frequência e, sobretudo, vem aumentando ainda mais a opção por esta modalidade.

2.8 Formas de realização do Pregão

O legislador apontou duas formas de realização do Pregão, primeiro foi instituído no modo presencial por meio da Lei nº 10.520/2002 e posteriormente foi regulamentada a possibilidade eletrônica (Pregão eletrônico), através do Decreto nº 5.450/2005.

2.8.1 Pregão Presencial

O Pregão Presencial, também denominado de comum, é uma Licitação que possui características de praticar atos não virtuais, em que comparecem fisicamente presentes os agentes da Administração Pública e os Licitantes interessados, em um local específico, realizada conforme modelo tradicional. Nesta forma de realização da modalidade de Licitação, além da presença física, os Licitantes devem apresentar a proposta em papel, e posteriormente, se for o caso, podem apresentar lances verbais, bem como sua habilitação deverá ser apresentada em documentos impressos (JUSTEN FILHO, 2009).

De acordo com a certificação de Barreto (2008), o Pregão Presencial é a Licitação realizada em sessão Pública presencial, e seu acompanhamento pode ser registrado por sistema eletrônico, bem como ser acompanhado pela sociedade e pelos órgãos de controle.

O Legislador estabelece regras para realização do Pregão Presencial, conforme disposto no art. nº 4 da Lei nº 10.520/2002:

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão Pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e 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 estabelecidos no instrumento convocatório;

VIII - no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;

Assim, na data, no horário e local, previamente estabelecidos pelo edital do Pregão Presencial, os Licitantes deverão comparecer para a realização do credenciamento através de representante legal para apresentação da proposta, formulação de lances verbais e comprovação dos requisitos de habilitação.

2.8.2 Pregão eletrônico

Conforme expõe Justen Filho (2009), o Pregão na forma eletrônica deve ser iniciado por meio de endereço eletrônico na Internet, em que os Licitantes interessados deverão se credenciar, apresentar proposta, formular lances por via eletrônica e essa forma de licitar envolve a utilização de recursos de tecnologia da informação e da Internet.

Para Barreto (2008), o Pregão Eletrônico é a Licitação realizada através da Internet, disponível para Administração Pública adquirir bens e serviços comuns, em que os Licitantes devem disputar o objeto formulando proposta e lances em sessão Pública virtual.

A partir da regulamentação do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, o qual instituiu o Pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns, nota-se a enorme expansão que conquistou a utilização desta modalidade pela Administração Pública, quando abre espaço para sua manutenção por meio da internet, acrescentando ainda mais a possibilidade de aumentar a gama de participantes, tendo em vista que os interessados podem adquirir as informações, credenciar e participar da Licitação em site da web, em qualquer lugar do Brasil.

2.8.3 Outras formas

O Pregão, presencial ou eletrônico ainda pode ser utilizado em outras formas, os quais possuem objetivos distintos e necessários ao desenvolvimento das atividades administrativas do Setor Público.

Assim, o sucesso do Pregão, logo aumentou as formas de sua realização, possibilitando a Administração Pública, selecionar a melhor maneira para aquisição de bens e serviços comuns a partir da caracterização do objeto.

a) Registro de preços

Segundo afirma Barreto (2008, p. 5), a realização do Pregão eletrônico para registro de preços: "O Sistema de Registro de Preços (SRP) é uma forma de Licitação realizada com o auxílio da Internet para registro de preços de bens e serviços comuns em sessão Pública, que serão adquiridos conforme as necessidades do órgão detentor da Ata de registro de preços".

Desta forma, a ênfase sobre a realização do registro de preços através do Pregão Eletrônico aparece como novidade, o que transmite a idéia que os dois surgiram juntos, porém o legislador já havia estabelecido a opção para Licitar através do SRP na Lei nº 8.666/1993, art. nº 15, em que seu registro ocorrerá na ata de registro de preço, que terá validade por até um ano, Assim, este procedimento deveria utilizar a modalidade Concorrência.

Corroborando com Bittencourt (2002), o uso do registro de preços pode proporcionar a Administração Pública resultados mais práticos que nos procedimentos de uma Licitação comum. Assim, no SRP os preços ofertados pelos Licitantes podem vigorar por certo período, em que a Administração só vai comprar o necessário comparando neste espaço de tempo os preços registrados com os praticados no mercado.

O registro de preços representa a Licitação em que a Administração Pública pretende selecionar a melhor oferta registrando que será integrada na Ata de Registro de Preços que poderá ter validade assegurada por até um ano. Contudo, o SRP deve ser adotado nos casos em que o Agente Público não tem condições de definir, de forma exata em tempo hábil, nem sobre qual a quantidade adequada para o objeto licitado. Assim, com a inclusão do SRP na ata, a Administração formaliza uma obrigação contratual com o licitante, na qual

compete ao próprio agente público solicitar a quantidade e no tempo que for necessário (REVISTA ZÊNITE, 2008).

O registro de preços é o procedimento utilizado nas modalidades concorrência e Pregão, que necessita de prévia pesquisa de mercado, para Licitações do tipo menor preço, em que os preços são registrados na ata de registro de preços, e a Administração reserva-se a solicitar quando o valor se manter compatível com o de mercado, para emissão de nota de empenho ou celebração de termo de contrato. Seu uso é considerado vantajoso, tornado-se importante em evitar o fracionamento de despesa, já que as modalidades de Licitação que permitem o emprego são o Pregão ou a concorrência, Licitações que não estabelecem limites para contratação (TCU, 2010).

No Pregão o SRP fornece a Administração Pública à possibilidade de realizar Licitações de objetos de difícil mensuração ou de pouco vulto, sem dificultar o desenvolvimento das atividades pelo Órgão, condicionando maior eficiência nas contratações, já que tem o objetivo de registrar preços, o qual não configura uma obrigação de adquirir serviços ou bens que não sejam uma necessidade imediata do Ente.

b) Maior desconto

O Pregão realizado com o julgamento por maior desconto é a Licitação em que os preços são baseados através de tabelas, e os Licitantes interessados com base nela, concorrem formulando lances crescentes (BARRETO, 2008).

O Pregão que apresenta a forma de julgamento por maior desconto, também é uma forma bastante aceita pelos Entes da Administração Pública, pois vem sendo utilizada para objetos de difícil mensuração, no qual é realizado com base em tabelas de preços, fornecidos por fabricantes, associações, entre outros.

2.9 Fases da Licitação

O início do procedimento licitatório acontece quando o agente público ou setor da administração identifica a necessidade de contratar um determinado serviço ou adquirir um bem. Partindo desse pressuposto, o agente público irá descrever de forma clara e sucinta qual será o objeto a ser procurado. Após a descrição do que o agente pretende adquirir o setor interessado deverá encaminhar o procedimento à autoridade superior, com o Termo de referência, acompanhado de no mínimo 03 pesquisas de mercado, indicando a

estimativa da contratação subsequente. Por sua vez, a autoridade superior deve perguntar ao setor financeiro se existe disponibilidade de recurso financeiro no orçamento operativo. Constatada a existência de disponibilidade de recurso para aquisição de bens ou serviços, a autoridade superior poderá aprovar a contratação e encaminhar o processo para o setor responsável pelas contratações. Depois do recebimento do processo, a CL deverá escolher a modalidade adequada, assim, caso seja o Pregão, o Pregoeiro será o responsável pela condução da sessão Pública, bem como da aceitação das propostas, decorrentes da Adjudicação do objeto ao vencedor (BOSELLI, 1998).

Como Licitação o Pregão é compreendido por duas fases distintas, que são a fase preparatória ou interna que corresponde aos atos procedimentais, tais como a elaboração do termo de referência, atesto de disponibilidade financeira, autorização do setor competente, entre outros, e fase externa que compreende a etapa que pregoeiro começa a atuar.

2.9.1 Fase preparatória

A fase preparatória é considerada a etapa procedimental, quando o órgão encaminha a autoridade superior solicitações para aquisição de bens e serviços comuns, de forma clara, e suficiente para a caracterização técnica do objeto da Licitação, bem como a estimativa da contratação, mediante previsão orçamentária, devidamente motivada e justificada, predizendo critérios de julgamento necessários ao fiel cumprimento dos atos da Licitação. Cabe também a autoridade que promove o objeto da contratação nesta fase do processo administrativo, designando servidores para exercer as atividades de pregoeiro e equipe de apoio (BRAZ, 2007a).

A fase interna é aquela que Administração define as regras que devem dirigir o procedimento até fim do certame, selecionando a proposta mais vantajosa para a futura contratação, cuja forma processual no Pregão, a partir da Lei nº 10.520/2002, é semelhante aos das Licitações regidas pela Lei nº 8.666/1993. Assim, uma vez definido o objeto a ser licitado, mediante a exposição da necessidade e justificativa da contratação, bem como da fixação de regras que norteiam o instrumento convocatório, da autorização orçamentária, da nomeação do pregoeiro e da equipe de apoio, a Administração assegura a condução do certame (PALAVÉRI, 2005).

A fase preparatória do Pregão é a etapa em que os trabalhos são realizados em âmbito interno do órgão e reúne os requisitos necessários para abertura da Licitação (BARRETO, 2008).

Assim, a fase preparatória configura-se com etapa em que a Administração Pública elabora todos os requisitos necessários para o fiel cumprimento da Licitação, pois, também é neste estágio que a autoridade superior vai designar qual a modalidade mais adequada para contratação do objeto almejado.

2.9.2 Fase externa

A fase externa é a etapa de convocação dos Licitantes através da divulgação do edital, que deverá conter todas as informações necessárias ao sucesso do certame, de forma clara, suficiente e precisa, bem como informando o local, o horário e a data de realização da Licitação, e ainda informar a modalidade dos lances, indicação de quantidades, critérios de aceitação da proposta e avaliação da documentação de habilitação (BRAZ, 2007a).

A fase externa é iniciada quando da conclusão do edital, a qual é compreendida pela sua divulgação e convocação dos interessados para apresentar proposta, formular lances e comprovar a documentação, a partir deste ponto o pregoeiro julga o procedimento, caso seja adjudicado o objeto ele deve encaminhar à autoridade superior para homologação e preparação do contrato (PALAVÉRI, 2005).

Na fase externa em que os interessados a participar da Licitação tomam conhecimento da divulgação do objeto pela Administração Pública, a partir deste ponto o Pregoeiro julga os requisitos de qualificação dos Licitantes, até a proclamação da proposta mais vantajosa.

2.10 Vantagens e desvantagens do Pregão

Após a regulamentação do Pregão a Administração Pública vem aumentando a cada ano a utilização desta modalidade. De acordo com o Ministério do Planejamento, em 2008 "essa modalidade respondeu por R\$ 12,2 bilhões (73,7%) do valor de bens e serviços comuns licitados e por 33.972 processos de compra (79,4%) dos procedimentos" [...]. O que demonstra que o Pregão vem ganhando bastante destaque em relação às demais modalidades de Licitação existentes.

Contudo, um dos principais motivos da crescente utilização desta modalidade, trata-se da economia encontrada, conforme afirmação do Ministério do Planejamento:

O Governo Federal economizou R\$ 3,8 bilhões com o Pregão eletrônico em 2008. Esse valor corresponde a uma redução de 24% entre o valor de referência (o valor máximo que o Governo está disposto a pagar na aquisição de um bem ou na contratação de um serviço) e o que efetivamente foi pago pelos órgãos públicos (Site: <http://www.comprasnet.gov.br/>).

Deste modo, a economicidade encontrada com a utilização do Pregão tem influenciado a Administração Pública a optar com mais frequência esta modalidade, porém, a priorização de escolha pelo Pregão também tem resultado em algumas desvantagens, segundo afirmação de Justen Filho (2009), o Pregão apresenta grandes vantagens quando comparado às modalidades tradicionais, porém isso não implica que não existem deficiências e inadequações.

2.10.1 Vantagens

Barreto (2008, p. 5) indica vantagens na utilização do Pregão pela Administração Pública:

Agilidade nas compras: Prazo para apresentação das propostas: 08 (oito) dias úteis.

Procedimentos simplificados.

Desburocratização: Inversão das fases do procedimento licitatório, ocorrendo à habilitação somente depois da classificação dos Licitantes, sendo examinada a documentação do licitante que apresentou menor proposta de preço.

Transparência: É observada em todas as etapas do Pregão onde é declarado o vencedor na sessão Pública após a apresentação de lances verbais, comprando o melhor pelo menor preço.

Competição: Os Licitantes podem comparar propostas e reduzir preços, tornando a Licitação mais dinâmica.

Ampliação da participação: É aberta a qualquer interessado, sendo amplamente divulgada pela internet, Diário Oficial e em jornais.

Novas tecnologias: O Pregão poderá ser realizado por meio da atualização de recursos de tecnologia da informação, denominado PREGÃO ELETRÔNICO/COMUNICAÇÃO PELA INTERNET, permitindo a participação do licitante em qualquer região que se encontre instalado.

Assim, destacam-se vantagens que são fundamentais nas Licitações, como agilidade nas compras, que informando o prazo de apresentação das propostas que é de 08 dias úteis, enquanto que na tomada de preços este prazo corresponde a 15 dias. Sobre a desburocratização ganha ênfase a inversão das fases da Licitação, em que num primeiro momento ocorre a escolha da proposta através da apresentação de oferta escrita, bem como de sucessivos lances, para a posteriormente analisar a documentação de habilitação. A transparência também é um atributo do Pregão, no qual a Administração divulga o

vencedor na própria sessão pública. Observa-se a ampliação da participação de mais Licitantes, já que o procedimento ganha mais um veículo de publicação, a internet, ferramenta que permite a participação de interessados de qualquer região.

De acordo com Casagrande (2005), a redução de custos para Administração na utilização do Pregão, que acontece em virtude do surgimento da fase de lances que proporciona aos Licitantes a possibilidade de reduzir os preços inicialmente ofertados, mediante a apresentação de novas propostas menores, até a proclamação de um vencedor.

A potencial ampliação das vantagens econômicas trata-se da inovação da fase de lances verbais, que não existe nas modalidades regidas pela Lei nº 8.666/1993, que possibilita aos Licitantes a apresentação de nova proposta, ampliando a competitividade entre os participantes da Licitação, o que oferece para Administração, condições para adquirir a proposta de valor econômico mais reduzido (JUSTEN FILHO, 2009).

Para Justen Filho (2009), a ampliação do universo de Licitantes é um atributo que foi influenciado pelo surgimento do Pregão Eletrônico que trouxe a possibilidade da Administração Pública abrir uma Licitação sem que seja necessário o comparecimento dos participantes estarem presentes no local da sessão, pois os interessados podem apresentar propostas e formular lances utilizando os recursos da internet, em qualquer lugar do Brasil, o que aumenta a capacidade do Órgão obter a oferta mais vantajosa.

A inversão das fases possibilitou a Administração analisar a documentação de habilitação apenas do licitante vencedor da fase de lances, o que infere no julgamento de recursos referente a apenas uma decisão do pregoeiro. A partir deste pressuposto, os procedimentos licitatórios passaram a gastar menos tempo para suas conclusões, bem como consomem menos esforços dos agentes administrativos.

2.10.2 Desvantagens

Mesmo com oferecimento de diversas inovações e vantagens nas contratações realizadas pelo Setor Público, o Pregão é uma modalidade de Licitação que apresenta certas fragilidades e desvantagens que são relevantes.

Assim, Justen Filho (2009) informa que existe uma dificuldade no tocante a qualidade da prestação, já que o Pregão trata-se de uma modalidade de Licitação que prioriza a Administração a adquirir o menor preço, destacando seus procedimentos para aquisição de

bens e serviços comuns, o que oferece o risco para o Ente Público de selecionar produtos que com valores reduzidos, porém com a qualidade imprestável.

Justen Filho (2009) aponta que a inversão das fases da Licitação também provocou desvantagens para Administração Pública, pois induz a redução da segurança quanto à idoneidade do licitante, visto que primeiramente observa-se a proposta mais vantajosa, para posteriormente verificar a documentação do participante vencedor da etapa de lances, que pode levar o Órgão a contratar um bem ou serviço comum apenas pelo critério de preços.

Contudo, a Entidade que realiza a Licitação deve tomar uma série de precauções na elaboração do termo de referência, bem como no estabelecimento das condições norteiam o Edital, pois torna-se necessário formular critérios que sejam capazes de conduzir a seleção adequada do objeto que a Administração deseja contratar, excluindo assim a possibilidade de adquirir produtos ou serviços que são inviáveis para o desenvolvimento das atividades pelo Órgão.

3 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

3.10 Município de São Francisco

O município de São Francisco localiza-se na mesorregião do sertão paraibano e na micro-região de Sousa, Estado da Paraíba. Possui uma área equivalente a 95 km². A distância da sede da cidade até a capital João Pessoa é de 425 km com acesso pela PB 359 (Rodovia estadual) e BR 230 (Rodovia federal). Limita-se ao Norte com o Município de Santa Cruz, ao Sul com Aparecida, ao Leste com Pombal e ao Oeste com Sousa (IBGE, 2010).

Conforme o site oficial do Município⁸, o povoado começou a se formar em torno de uma Capela construída em louvor ao Sagrado Coração de Jesus, em 1923. Assim, o povoado passou a crescer a partir da comercialização de produtos como farinha de mandioca rapadura e carnes, que funcionava numa feira livre nas imediações próximas ao santuário. A unidade populacional foi elevada à condição de Distrito de Sousa por meio da Lei n° 2.763 de 08/01/1962, publicada no diário oficial em 31/01/1962, sendo considerada como Município através da Lei n° 5.907, de 29 de abril de 1994. De acordo com o IBGE (2010) o município de São Francisco possui atualmente uma população de 3.364 habitantes.

A Prefeitura Municipal de São Francisco configura-se como uma instituição de Jurídica de Direito Público, que possui uma estrutura administrativa formada por 07 Secretarias sob a coordenação do Prefeito. O município realizou 55 Licitações em 2008, o que abarca um montante de R\$ 4.291.660,98, n no de 2009, se teve 51 processos dessa natureza, perfazendo um total de R\$ 2.508.077,73, já no ano de 2010, observa-se um total de 66 em processos de licitação, chegando a R\$ 6.907.897,42, sendo esses nas modalidades Convite, Tomada de Preços, Concorrência, Pregão, Leilão, Inexigibilidade e Dispensa (TCE/PB, 2011).

3.2 Quantidade de Licitações utilizadas pelo Município, por modalidades

Foram identificadas as modalidades de Licitação utilizadas pelo município, nos exercícios de 2008, 2009 e 2010, a partir de informações encontradas no site do TCE/PB em confronto com a verificação dos procedimentos na Prefeitura Municipal de São Francisco/PB.

⁸ <http://www.saofrancisco.pb.gov.br>

Para tanto, foi realizado um levantamento de todas as Licitações realizadas nos exercício de 2008, 2009 e 2010, selecionando as modalidades por tipos de objetos para serem equiparadas ao Pregão. Vale salientar que no em 2007, não foi realizada nenhum Pregão, haja vista neste período não existia legislação para regulamentação da modalidade, que no dia 18 de janeiro de 2008 foi instituído por meio do Decreto Municipal nº 97/2008, que reconhece o Pregão como modalidade de Licitação no âmbito do município, para aquisição de bens e serviços comuns. Assim, faz-se necessário evidenciar a análise a partir do exercício de 2008, bem como decorrer a análise até o ano de 2010, de modo que as informações estejam acessíveis em sua totalidade até este período.

É interessante destacar que, no estudo, a comparação entre as modalidades de Licitação abrangem as que foram realizadas para compras e serviços, visto que o Pregão é utilizado para aquisição de bens e serviços comuns. Deste modo, as Licitações realizadas para contratação de serviço de obra, alienação de bens, concessão e permissão de uso e, serviços contratados com base nos artigos 24º e 25º, não podem ser comparados ao Pregão, uma vez que são usadas para adquirir objetos que apresentam particularidades elencadas pela Lei nº 8.666/1993. Contudo, os procedimentos que podem ser equiparadas ao Pregão são: o Convite, Tomada de Preços e Concorrência.

TABELA 1 – Licitações realizadas

ANO	MODALIDADES			TOTALS
	CONVITE	TOMADA DE PREÇOS	PREGÃO	
2007	15	24	0	39
2008	5	13	32	50
2009	5	2	41	48
2010	2	5	51	58
TOTAL	27	44	124	195

Fonte: Pesquisa de campo (2011).

Analisando a Tabela 1, verifica-se que antes da instituição do Pregão, a modalidade mais utilizada era a Tomada de Preços, acompanhada do Convite, já que foram realizados no exercício de 2007, vinte e quatro procedimentos para a primeira e quinze para a segunda, respectivamente. Contudo, nota-se que nos anos seguintes a Administração passou a optar menos por essas modalidades, em virtude da adoção da modalidade Pregão, que foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 97/2008, utilizando trinta e dois processos em 2008 e chegando a cinquenta e um em 2010. Observa-se também que o município não realizou nenhuma concorrência nos períodos apresentados, visto que, esta modalidade adéqua-se notoriamente a objetos de grande vulto, sendo utilizados por vezes para contratações de obras e serviços de engenharia.

Não obstante, para Palavéri (2005) a Administração Pública passou muito tempo utilizando as tradicionais modalidades de licitação instituídas pela Lei nº 8.666/1993, as quais mostraram-se inaptas para alcançar determinados objetivos, devido ao constante culto ao formalismo, esquecendo-se da rapidez muitas vezes necessária, e sobretudo, prolongando assim o tempo da escolha da proposta mais vantajosa.

Por sua vez, observa-se que o mesmo aconteceu com o município de São Francisco, que demorou aproximadamente seis anos para adotar o Pregão como modalidade de Licitação, nas contratações de bens e serviços comuns, no qual foi instituído pela Lei Federal nº 10.520/2002 e só passou a ser regulamentado no âmbito do municipal em 2008.

Constatou-se também que, o Órgão não realizou nenhum Pregão Eletrônico até o exercício de 2010, apesar de já possuir Legislação específica desde 2005, a partir do Decreto Federal nº 5.450, assim, a Administração deixa de utilizar um procedimento que poderia aumentar ainda mais a competitividade, já que este permite aos interessados adquirir as informações, credenciar e participar da Licitação a partir de site da web, mesmo estando localizados em qualquer lugar do Brasil.

Portanto, verifica-se que a partir de 2008, após a instituição do Decreto Municipal nº 97/2008, o órgão em estudo utiliza o Pregão na maioria das contratações, refletindo numa maior supremacia desta modalidade em detrimento das demais.

3.3 Economia obtida e comparação por cada modalidade

Neste segundo momento da pesquisa aborda-se sobre a economia obtida por cada modalidade de Licitação que a Prefeitura Municipal de São Francisco homologou e que os Licitantes assinaram os contratos correspondentes, referentes aos exercícios de 2008, 2009 e 2010. Deste modo, foram evidenciados o valor de referência e o valor contratado para chegar ao índice de economicidade de cada exercício, de forma geral, bem como por modalidade de Licitação.

Visando obter o valor economizado e o percentual de economia (índice de economia/prejuízo atingido) em cada uma das modalidades de Licitação, utilizou-se a seguinte fórmula (ALMEIDA, 2006; RACHEL, 2009):

$$IE/PA = (VRG - VGC) / VRG * 100$$

Onde:

IE/PA – Índice de Economia/Prejuízo Atingido

VRG – Valor de Referência Global

VGC – Valor Global Contratado

Não obstante a Tabela 2 enfatiza a economia atingida por modalidade nos procedimentos licitatórios referentes ao exercício de 2008:

TABELA 2 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2008.

MODALIDADES	VALOR DE REFERÊNCIA GERAL (R\$)	VALOR GERAL CONTRATADO (R\$)	VALOR GERAL ECONOMIZADO (R\$)	ÍNDICE GERAL DE ECONOMIA OU PREJUÍZO
Pregão	2.428.159,27	2.040.646,46	387.512,81	15,96%
Tomada de Preços	958.899,99	857.309,65	101.590,34	10,59%
Convite	355.393,18	337.728,06	17.665,12	4,97%
TOTAIS	3.742.452,44	3.235.684,17	506.768,27	13,54%

Fonte: Pesquisa de campo (2011).

Conforme análise realizada na Tabela 2, observa-se que houve positividade quanto aos índices encontrados em todas as modalidades utilizadas pelo município, de modo que com realização dos certames Licitatórios para aquisição de bens e serviços comuns, a Entidade conseguiu reduzir gastos em 13,54% de recursos financeiros no exercício de 2008. Contudo, verifica-se que a inserção do Pregão, trouxe resultados ainda melhores para Administração, atingindo um índice de economicidade equivalente a 15,96%, superior aos encontrados com a utilização da Tomada de Preços e da Carta Convite.

TABELA 3 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2009.

MODALIDADES	VALOR DE REFERÊNCIA GERAL (R\$)	VALOR GERAL CONTRATADO (R\$)	VALOR GERAL ECONOMIZADO (R\$)	ÍNDICE GERAL DE ECONOMIA OU PREJUÍZO
Pregão	2.473.571,72	1.906.738,08	566.833,64	22,92%
Tomada de Preços	331.972,75	287.358,38	44.614,37	13,44%
Convite	278.190,91	240.989,71	37.201,20	13,37%
TOTAIS	3.083.735,38	2.435.086,17	648.649,21	21,03%

Fonte: Pesquisa de campo (2011).

Mediante análise da Tabela 4, observa-se que em 2009, enquanto a Tomada de Preços e o Convite apresentam índices percentualmente semelhantes, o Pregão possibilita maior economicidade de recursos, totalizando 22,92%.

Tabela 4 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2010.

MODALIDADES	VALOR DE REFERÊNCIA GERAL (R\$)	VALOR GERAL CONTRATADO (R\$)	VALOR GERAL ECONOMIZADO (R\$)	ÍNDICE GERAL DE ECONOMIA OU PREJUÍZO
Pregão	3.183.592,54	2.359.114,85	824.477,69	25,90%
Tomada de Preços	1.360.624,75	1.135.607,64	225.017,11	16,54%
Convite	127.776,79	117.147,91	10.628,88	8,32%
TOTAIS	4.671.994,08	3.611.870,40	1.060.123,68	22,69%

Fonte: Pesquisa de campo (2011).

Analisando a Tabela 4, nota-se que o Pregão apresenta maior índice em detrimento do Convite e da Tomada de Preços, o que demonstra foram economizados 25,90% para o município.

Em face aos resultados apresentados nas Tabelas 2, 3 e 4, acima evidenciados a partir do cálculo dos índices de economia, considera-se que a Prefeitura Municipal de São Francisco/PB obteve redução de custos em todas as modalidades de Licitação realizadas, alcançando seu objetivo principal que é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Para tanto, de acordo com Motta (2005), no Pregão o principal fator que possibilita essa economicidade, trata-se da inversão das fases, que proporciona reduzir custos de 20% ou até mais, devido ao aumento da competitividade entre os participantes, que pode ser encontrada mediante a disputa aberta que a fase de lances verbais oferece, que por sua vez, pode ser influenciada pela maior flexibilização de documentação e eliminação de ritos.

Contudo, com a utilização do Pregão a Entidade passou maior potencial econômico nos certames efetuados, que segundo Justen Filho (2009), isso ocorre devido ao surgimento da fase de lances que proporciona maior competitividade na sessão, visto que os Licitantes podem diminuir os preços ofertados, através da apresentação de sucessivas propostas até a proclamação de um vencedor, possibilitando a Administração realizar contratações com por um valor econômico mais reduzido.

Todavia, quando comparados os percentuais de economia de cada modalidade de Licitação, verificou-se que o Pregão obteve 15,96% em 2008; 22,92% em 2009; e 25,90% em 2010 de redução de gastos para a Administração, ao passo que o Convite conseguiu economizar 4,97% em 2008; 13,37% em 2009; e 8,32% em 2010. Já a Tomada de Preços proporcionou uma diminuição de custos de 10,59% em 2008; 13,44% em 2009; e 16,54% em 2010. Deste modo, nota-se que o Pregão apresentou os melhores índices de economia em detrimento do Convite e da Tomada de Preços configurando-se como a modalidade mais barata para a Administração Pública, oferecendo maior vantagem econômica nas contratações de bens e serviços comuns.

Vale salientar que, o aumento dos índices de economia encontrados junto ao Pregão, não estão relacionados ao acréscimo quantitativo da utilização dessa modalidade, uma vez que os resultados obtidos foram representados em valores percentuais, que identifica de forma proporcional os dados estudados.

Portanto, no decorrer da presente pesquisa foi possível verificar a economia obtida com a utilização da modalidade de Licitação denominada Pregão em detrimento das demais modalidades de Licitação no município de São Francisco/PB, no período de 2008 a 2010, e identificou-se que o Pregão funciona como instrumento de otimização econômica, já que a partir do cálculo dos índices obtidos, verificou-se que apresentou a maior redução dos preços para Administração Pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Pregão destina-se à contratação de bens e serviços comuns pela Administração Pública. Diferencia-se das demais modalidades instituídas pela Lei nº 8.666/1993, por apresentar uma modificação que é a inversão das fases, constituindo uma etapa competitiva inicial, seguida da formulação de sucessivas ofertas e posteriormente um momento de comprovação dos requisitos de habilitação apenas do participante considerado vencedor. Essa inovação ocasionou o surgimento de diversas vantagens, dentre elas destaca-se o potencial de redução de gastos, favorecendo ao crescimento significativo de sua utilização.

Para tanto, os pontos favoráveis ao Pregão não o isentaram do aparecimento de desvantagens, de modo que se não for utilizado adequadamente pode levar a uma série de prejuízos a Administração, sobretudo no tocante a qualidade dos bens e serviços adquiridos, já que sua forma de seleção de propostas ocorre pelo critério de menor preço.

A presente pesquisa visou analisar a utilização da modalidade de Licitação denominada Pregão em detrimento das demais no município de São Francisco/PB, como instrumento de otimização econômica no período de 2008 a 2010. Assim, o estudo permitiu alcançar os objetivos propostos, de modo que foram identificadas quantitativamente as Licitações realizadas, e constatou-se que a Entidade usou para contratação de bens e serviços comuns nos exercícios de 2008, 2009 e 2010: 27 procedimentos na modalidade Convite, 44 por Tomada de Preços, e o Pregão foi o mais utilizado perfazendo 124 processos.

Verificou-se, também, o cálculo dos índices de economia/prejuízo a partir da verificação dos procedimentos licitatórios, mediante a análise dos valores estimados para os processos com os valores homologados pela Entidade, bem como a comparação do Pregão em detrimento das demais modalidades, que comprovou que o Pregão, apesar de apresentar algumas desvantagens para a Administração Pública, funciona como instrumento de otimização econômica, de modo que foi procedimento que obteve maior redução de gastos para os cofres do Órgão, já que seus índices percentuais foram os maiores encontrados, alcançando resultados significativos, equivalentes a 15,96% no exercício de 2008, 22,92% em 2009 e 25,90% em 2010, enquanto que o Convite proporcionou uma diminuição de custos de 4,97% em 2008; 13,37% em 2009; e 8,32% em 2010 e a Tomada de Preços conseguiu economizar 10,59% em 2008; 13,44% em 2009; e 16,54% em 2010.

Portanto, a adoção do Pregão resultou em benefícios para a Administração Pública, uma vez que proporcionou maior redução de gastos, apresentando vantagens econômicas em detrimento do Convite e da Tomada de Preços, nas aquisições de bens e serviços comuns.

Assim, a Prefeitura Municipal de São Francisco/PB conseguiu alcançar o objetivo principal, quando na realização desta modalidade, selecionando a proposta mais vantajosa, atendendo aos Princípios Constitucionais, sobretudo, o da Economicidade.

Contudo, a presente pesquisa apresenta um relevante contexto para a tomada de decisão dos gestores municipais, já que a escolha pela modalidade adequada nas contratações permite a Administração, selecionar com segurança a proposta mais vantajosa. Deste modo, com base neste estudo, o Pregão configura-se como melhor opção para aquisição de bens e serviços comuns, já que trata-se da modalidade que proporciona a maior redução de preços e maior otimização dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALCOFORADO, Luis Carlos. **Licitação e Contrato Administrativo**: comentários à Lei nº 8.666/1993 de 21 de julho de 1993 atualizada até a Lei nº 9.854 de 27 de outubro de 1999. 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 16. ed. revisada e atualizada. São Paulo: Método, 2008.

ALMEIDA, Tatiana Behrsing Burlamaqui de. Avaliação do sistema de pregão eletrônico e sua adequação a uma instituição de pesquisa e ensino em ciência e tecnologia em saúde – CpqAM. Dissertação (Mestrado em Profissional em Saúde Pública), Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2006. Disponível em: <<http://www.cpqam.fiocruz.br/bibpdf/2006almeida-tbb.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2010.

BARRETO, Cláudio Pereira. Apostila Capacitação: Pregão Presencial e Eletrônico. Distrito Federal, 2008.

BEUREN, Ilse Maria (Org.) et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação passo a passo**: comentários de todos os artigos do estatuto de Licitações e contratos (Lei nº 8.666/1993). 4. ed. Ampliada e totalmente atualizada. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2002.

BOSELLI, Paulo José Braga. **Como ter sucesso nas licitações**: para administradores e licitantes, dos iniciantes aos mais experientes. São Paulo: Edicta, 1998.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. **Decreto-Lei sobre a organização da Administração Federal**. Presidência da República: Brasília, 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>> Acesso em: 15 de mai. de 2010.

BRASIL. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto 2000. Aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Decreto que regulamenta a modalidade Pregão no âmbito da União**. Presidência da República: Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 9 de abr. de 2010.

BRASIL. Decreto nº 3.693, de 20 de dezembro de 2000. Dá nova redação a dispositivos do regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços, aprovado pelo Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. **Decreto que dá nova redação ao regulamento da modalidade Pregão no âmbito da União.** Presidência da República: Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3693.htm>. Acesso em: 9 de abr. de 2010.

BRASIL. Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação. **Decreto que regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000 que trata do Pregão Eletrônico no âmbito da União.** Presidência da República: Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm>. Acesso em: 14 de mai. de 2010.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Decreto que regulamenta do Pregão Eletrônico no âmbito da União.** Presidência da República: Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 14 de mai. de 2010.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. **Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos.** Presidência da República: Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 mar. 2010.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. **Lei da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.** Presidência da República: Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 02 mai. 2010.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas: Brasília, 1988.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudências.** 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRAZ, Petrônio. **Processo de Licitação, contrato administrativo e sanções penais.** 2. ed. Leme-SP: Mizuno, 2007a.

BRAZ, Petrônio. **Tratado de direito municipal – Volume II: serviço público municipal, processo administrativo, disciplinar, processos de Licitações e contratos administrativos**. 2. ed. Leme-SP: Mundo Jurídico, 2007b.

CASAGRANDE, Maria Leila. **O Pregão como instrumento para otimização da relação custo-benefício nos contratos e aquisições: o caso concreto da experiência de sua utilização no Governo do Estado do Espírito Santo**. In: IX Congresso Internacional de Custos: Florianópolis, 28-30, Nov. 2005. p.1-15.

COMPRASNET. Portal de compras do governo federal. Brasília, 2009, **Pregão eletrônico economiza R\$ 3,8 bilhões para os cofres públicos em 2008**. Disponível em: <<http://www.comprasnet.com.br>>. Acesso em: 9 set. 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p.62.

FERNANDES, Jorge Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio Século XXI Escolar: minidicionário da língua portuguesa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FIOREZE, R. **Metodologia da pesquisa: como planejar, executar e escrever um trabalho científico**. João Pessoa: UFPB/ editora universitária, 2002.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Institucional: Censo 2010**. Disponível: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a Lei de Licitações e contratos administrativos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Aide, 1994.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: (comentários à legislação do Pregão comum e eletrônico)**. 5. ed. revista e atualizada. São Paulo: Dialética, 2009.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 10 ed. 2. reimp. São Paulo: Atlas, 2008.

LOPES, Jorge. **O fazer do trabalho científico em ciências sociais aplicadas**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 12. ed. Atualizada por: Eurico de Andrade Azevedo, Célia Marisa Prendes e Maria Lúcia Mazzei de Alencar. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações & contratos: estrutura da contratação, concessões e permissões, responsabilidade fiscal, Pregão e parcerias público-privadas**. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

OLIVEIRA NETTO, Alvim Antônio de. **Metodologia da Pesquisa Científica: guia prático para apresentação de trabalhos acadêmicos**. 3. ed. Florianópolis: Visual Books, 2008. p.33.

PALAVÉRI, Marcelo. **Pregão nas Licitações municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO. **Institucional: História do município**. Disponível em: <<http://www.saofrancisco.pb.gov.br>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

RACHEL, Regina Célia. **Vantagens e dificuldades na utilização do pregão eletrônico em uma empresa pública de pesquisa**. 2009. Monografia (Especialização em Administração Pública) – Universidade Gama Filho, Corumbá. Disponível em: <<http://www.cpap.embrapa.br/teses/online/MON16.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2010.

REVISTA ZÊNITE. **Registro de preços: em um Pregão para registro de preços a licitante vencedora, além de assinar a ata de registro de preços, também deverá assinar contrato referente ao mesmo objeto ou a ata substitui o contrato?** Curitiba: Revista Zênite de Licitações e Contratos - ILC, nº 173, jul/2008.

TCE/PB – Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **Institucional: Sagres online**. Disponível em: <<http://www.tce.pb.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2011.

ANEXOS

ANEXO I - Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2007**TABELA 5 – Economia ou prejuízo encontrado por modalidade em 2007.**

MODALIDADES	VALOR DE REFERÊNCIA GERAL (R\$)	VALOR GERAL CONTRATADO (R\$)	VALOR GERAL ECONOMIZADO (R\$)	ÍNDICE GERAL DE ECONOMIA OU PREJUÍZO
Tomada de Preços	1.229.168,89	1.063.580,54	165.588,35	13,47%
Convite	735.271,92	697.730,48	37.541,44	5,11%
TOTAIS	1.964.440,81	1.761.311,02	203.129,79	10,34%

Fonte: Pesquisa de campo (2011).