

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

REGIANE FERREIRA DE CARVALHO LÚCIO

**PREGÃO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO: UM ESTUDO
COMPARATIVO COM OUTRAS MODALIDADES NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA/SP.**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR
2012

REGIANE FERREIRA DE CARVALHO LÚCIO

**PREGÃO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO: UM ESTUDO
COMPARATIVO COM OUTRAS MODALIDADES NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA/SP.**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, campus Curitiba, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.

Orientador: Prof. MSc. Eduardo Bernardes de Castro

CURITIBA - PR
2012

Ao meu orientador, meu marido, familiares e amigos.

AGRADECIMENTOS

À família, em especial ao meu marido pela paciência, apoio e compreensão.

Aos meus amigos companheiros de trabalho, Andrezza, Edinéia e Júnior pelo auxílio e boa vontade.

Aos professores do curso, em especial ao meu orientador Professor Eduardo Bernardes de Castro, e aos tutores presenciais e ao tutor à distância.

RESUMO

LÚCIO, Regiane Ferreira de Carvalho. Pregão como modalidade de licitação: um estudo comparativo com outras modalidades na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba/SP. 2012. 40 páginas. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

Este trabalho abordou o assunto Pregão como modalidade de licitação: um estudo comparativo com outras modalidades na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba/SP, tendo como objetivo analisar comparativamente a modalidade de licitação pregão com outras modalidades, sob o ponto de vista de eficiência e eficácia, e especificamente: descrever características legais e operacionais; descrever vantagens e desvantagens na ótica de doutrinadores; caracterizar indicadores de eficiência e eficácia e análise comparativa das modalidades. Inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica, sendo que se buscou relatar posições de doutrinadores sobre o tema, e em seguida abordou-se um estudo de caso com documentos e relatórios de acesso público da Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba, que por meio dos indicadores de resultados demonstraram que a modalidade Pregão é mais vantajosa ao invés das modalidades tradicionais, apresentando um ganho real de tempo, economicidade, e promovendo maior participação de licitantes.

Palavras-chave: Licitação. Modalidades. Pregão.

ABSTRACT

LÚCIO, Regiane Ferreira de Carvalho. Cry as modality of bidding: a comparative study with other modalities in City Hall Pindamonhangaba/SP. 2012. 40 pages. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

This work addressed the subject Cry as modality of bidding: a comparative study with other modalities in City Hall Pindamonhangaba/SP, having to analyze comparatively the modality of bidding cry with other modalities, beneath the viewpoint of efficiency and effectiveness, and specifically: Describe characteristics legal and operational; describe advantages and disadvantages the perspective of scholars; characterize indicators efficiency and effectiveness and comparative analysis of modalities. Initially was performed a search bibliographic, who report being sought positions of scholars on the subject, and then approached a study case with documents and reports public access City Hall Pindamonhangaba, that by means of the indicators results demonstrated the modality cry is more advantageous instead of modalities traditional, presenting a real time gain, economy, and promoting greater participation of bidders.

Keywords: Bidding. Modalities. Cry.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1: Tempo estimado (em dias) | 32 |
| Gráfico 2: Quantidade anual de licitações | 33 |
| Gráfico 3: Comparação entre os valores estimados, contratados e economizados em 2011. | 34 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----------|
| Quadro 1: vantagens e desvantagens..... | 30 |
| Quadro 2: comparativo de modalidades em relação aos prazos | 31 |
| Quadro 3: Resumo do relatório de licitações..... | 33 |
| Quadro 4: Comparativo das modalidades licitatórias. | 35 |
| Quadro 5: Comparativo de modalidades utilizadas aquisição x serviços | 35 |
| Quadro 6: comparativo total de licitantes por modalidade..... | 36 |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 10 |
| 1.1 APRESENTAÇÃO | 10 |
| 1.2 PROBLEMA | 11 |
| 1.3 JUSTIFICATIVA | 11 |
| 1.4 OBJETIVOS | 11 |
| 1.4.1 Objetivo Geral | 11 |
| 1.4.2 Objetivos Específicos | 12 |
| 1.5 METODOLOGIA..... | 12 |
| 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA | 13 |
| 2.1 LICITAÇÕES | 13 |
| 2.1.1 Conceito e Legislação | 13 |
| 2.1.2 Modalidades de Licitação | 16 |
| 2.2 PREGÃO | 20 |
| 2.2.1 Características Legais | 20 |
| 2.2.2 Aspectos Operacionais..... | 22 |
| 2.2.3 Vantagens | 25 |
| 2.2.4 Desvantagens | 27 |
| 3 METODOLOGIA | 28 |
| 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA | 28 |
| 3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA | 28 |
| 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS | 30 |
| 4.1 VANTAGENS X DESVANTAGENS | 30 |
| 4.2 INDICADOR TEMPO..... | 31 |
| 4.3 INDICADOR QUANTIDADE ANUAL DE LICITAÇÕES..... | 33 |
| 4.4 INDICADOR ECONOMICIDADE..... | 34 |
| 4.5 INDICADOR AQUISIÇÃO X SERVIÇOS..... | 35 |
| 4.6 INDICADOR LICITANTES..... | 36 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 37 |
| REFERÊNCIAS | 39 |

1 INTRODUÇÃO

Atualmente a Administração Pública passa por mudanças no sentido de tornar suas ações mais céleres, sendo assim os processos para aquisições e contratações também devem acompanhar essas tendências. Neste capítulo será abordado apresentação do tema, problema de pesquisa, justificativa, objetivos geral, objetivos específicos, e metodologia utilizada.

1.1 APRESENTAÇÃO

No processo para aquisição de bens e serviços os gestores públicos devem seguir legislação específica, sendo a obrigatoriedade de licitar por parte da Administração Pública uma regra da Constituição Federal, prevista em seu artigo 37, qual seja:

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

Para adquirir algo (carro, imóvel, móveis, alimentos, calçados, vestuários etc.) busca-se a melhor oferta e que atenda as condições desejadas e na Administração Pública não é muito diferente, pois também há a busca da melhor oferta, mas em condições pré-estabelecidas por meio de procedimento de licitação.

Licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir. (MELLO, 2004. p. 483).

Diante da previsão contida no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal surge a Lei Federal 8.666/93 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública é considerada como norma geral sua aplicação e estende-se no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Sua aplicabilidade é um processo burocrático e por vezes moroso pelas regras impostas, assim, para uma maior agilidade no trâmite de compras, foi instituída uma nova modalidade de licitação denominada Pregão, por meio da Lei Federal 10.520/2002, e serve para aquisição de bens e serviços comuns.

1.2 PROBLEMA

Diante do cenário e tema apresentado, qual a modalidade de licitação contém as melhores vantagens para a Administração Pública?

1.3 JUSTIFICATIVA

A preferência pelo tema deve-se ao fato da influência das compras públicas interferirem de forma significativa na qualidade de vida da sociedade de modo geral, e o interesse pessoal consiste em aprimorar meus conhecimentos, por ser uma profissional da área pesquisada.

Neste sentido, o interesse em conhecer as normas da modalidade Pregão e demonstrar sua aplicabilidade é essencial, a fim de exercer a efetividade dentro de todo o procedimento licitatório por meio de uma compreensão sistemática do trâmite legal.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar comparativamente a modalidade de licitação Pregão com outras modalidades, sob o ponto de vista de eficiência e eficácia.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Descrever características legais e operacionais do Pregão como modalidade de licitação;
- Descrever, na ótica de doutrinadores, as vantagens e desvantagens do Pregão;
- Caracterizar indicadores de eficiência e eficácia das diversas modalidades de licitação utilizadas na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba entre 2008 e 2012;
- Analisar comparativamente as diversas modalidades com a modalidade Pregão.

1.5 METODOLOGIA

A parte inicial deste trabalho adotará a pesquisa bibliográfica, com a finalidade de abordar aspectos conceituais, legais e operacionais do tema em questão.

A segunda parte, voltada aos resultados comparativos entre as modalidades, será feita com base em coleta de dados a ser realizada na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba, a partir de documentos e relatórios de acesso público. O período para análise será entre 2008 e 2012, englobando todas as unidades organizacionais municipais.

Os capítulos estão divididos em cinco partes, sendo o primeiro a introdução do tema, o segundo fundamentação teórica, terceiro metodologia, o quarto apresentação e discussão dos resultados, e o quinto considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo será abordado o tema licitações e pregão sobre os seguintes aspectos: conceitos e legislação, modalidades de licitação, características legais, aspectos operacionais, vantagens e desvantagens.

2.1 LICITAÇÕES

2.1.1 Conceito e Legislação

No Brasil, o que disciplina as aquisições públicas e as contratações é a Lei Federal 8.666/93 e suas alterações que reza:

Normas gerais sobre 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.

Parágrafo Único: Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim, pode-se afirmar que a Licitação é um procedimento que toda a administração pública tem a obrigatoriedade de aplicar para aquisição de bens e serviços, em todo o território nacional.

A finalidade de se licitar é tornar o processo de aquisição transparente e ainda selecionar a proposta mais vantajosa aos interesses públicos, e com oportunidade de todos os interessados participarem gozando de igual oportunidade.

Araújo e Arruda (2006, p. 116) definem licitação como um ato em que “representam o procedimento administrativo destinado a escolher entre fornecedores previamente habilitados e qualificados, aquele que apresentar uma proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compra e para realização de alienações”.

A Lei Federal 8.666/93 e suas alterações estabelecem em seu 3º artigo:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

Os princípios básicos que as licitações devem seguir são definidos da seguinte maneira pela Lei 8666/93 e suas alterações:

2.1.1.1. Princípio da Legalidade

No artigo 5º, inciso II da Constituição Federal estabelece que só possa ser exigido nos instrumentos convocatórios o que estiver prescrito na lei.

Afirma Moraes (2009, p. 324) “o Administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois incidência de sua vontade subjetiva, pois na administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

Neste Princípio fica claro que a Administração Pública não poderá incluir condições ou documentos não previstos anteriormente no edital.

2.1.1.2. Princípio da Impessoalidade

No Princípio da Impessoalidade a Administração Pública não pode favorecer e nem promover perseguições aos administrados, todos devem ser tratados em igualdade perante a lei.

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (MEIRELLES, 1998, p.82).

2.1.1.3. Princípio da Moralidade

Neste princípio é baseado nos atos dos agentes públicos, que devem atuar no exercício de seu desempenho profissional amparados na ética e seguir comportamentos legais e de forma honesta, sendo vedado que esses admitam, incluam, previnam ou tolerem nos atos convocatórios cláusulas ou condições que

comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções entre os licitantes.

Pelo Princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo o ato da Administração Pública. (Moraes, 2009, p. 325).

2.1.1.4. Princípio da Igualdade ou Isonomia

O Princípio da igualdade ou isonomia assegura que não haverá distinção entre licitantes ou cláusulas que afastem proponentes que possam atender à Administração Pública por meio de requisitos mínimos pré-estabelecidos em ato convocatório.

A Constituição Federal, no artigo 5º estabelece que, sem distinção de qualquer natureza todos são iguais perante a lei. É o princípio da igualdade ou isonomia. Assim, todos os iguais em face da lei também o são perante a Administração Pública. Todos, portanto, tem o direito de receber da Administração Pública o mesmo tratamento, se iguais. (GASPARINI, 2003, p.18).

2.1.1.5. Princípio da Publicidade

Em licitação pública os atos praticados não serão sigilosos, exceto o conteúdo das propostas, que será conhecido por todos na respectiva abertura previamente divulgada, para não ferir o caráter competitivo do certame.

A Lei Federal 8.666/93 e suas alterações em seu artigo 3º, parágrafo 3º deixa claro que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

2.1.1.6. Princípio da Probidade Administrativa

O agente público tem o dever de prestar seus serviços com honestidade e boa fé, não se aproveitando do seu cargo para benefício próprio ou de outros, por amizade.

2.1.1.7. Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Toda licitação pública é instituída por meio de um instrumento convocatório, o chamado edital, que deve ser seguido por todos os licitantes e até pela própria Administração, não devendo dele se desvincular, ou seja, não se podem fazer exigências não previstas anteriormente.

2.1.1.8. Princípio do Julgamento Objetivo

As licitações públicas devem conter critérios de julgamento objetivos, previamente divulgados no instrumento convocatório.

Na análise e julgamento das propostas a Administração Pública deve se valer de critérios objetivos, previamente estabelecidos no edital ou na carta-convite, sob pena de interferir na finalidade precípua das licitações, ou seja, a escolha da proposta mais vantajosa para o Poder Público. É vedada a utilização de qualquer elemento ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa elidir o Princípio da Igualdade entre os licitantes. (SBAM, 2011, p. 23).

2.1.2 Modalidades de Licitação

A Lei Federal 8.666/93, artigo 22, estabelece as seguintes modalidades de licitações:

2.1.2.1. Concorrência

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 e tem como principal característica a ampla divulgação do edital.

Meirelles (2006, p.1998) define concorrência pública como:

A modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com a antecedência mínima prevista na lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular.

2.1.2.2. Tomada de Preços

Nesta modalidade de licitação enseja a participação 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.

Tomada de preço é a licitação realizada entre interessados previamente registrados, observadas a necessária habilitação, convocadas com a antecedência mínima prevista na lei, por motivo na imprensa oficial e em

jornal particular, contendo as informações essenciais da licitação e o local onde pode ser obtido o edital. (Meirelles, 1998, p.313).

2.1.2.3. Convite

Esta modalidade licitatória efetiva-se entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 03 (três) pela unidade administrativa e terá sua publicidade dada por meio de afixação em local apropriado a 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.

Disserta Meirelles (2006, p. 320) para Convite que, “é a modalidade de licitação mais simples, destinadas às contratações de pequeno valor, consistindo na solicitação escrita a pelo menos três interessados do ramo, registrados ou não, para que apresentem suas propostas no prazo mínimo de cinco dias úteis”.

2.1.2.4. Concurso

Quaisquer interessados podem participar nesta modalidade para fins de 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.

Disserta Meirelles (1998, p. 313)

Uma modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominante de criação intelectual. Normalmente, há atribuição de prêmios aos classificados, mas a lei admite a oferta de remuneração. É a modalidade especial de licitação que, embora sujeita aos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha do melhor trabalho, dispensa a formalidades específicas da concorrência.

Justen Filho (2005, p. 198) define concurso como “modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias”.

2.1.2.5. Leilão

Nesta modalidade de licitação quaisquer interessados podem participar, e visa venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis previstas no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Leilão é a modalidade de licitar entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens móveis prevista no artigo 19, a quem oferecer o maior lance igual ou superior ao valor da avaliação. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 198).

A definição do prazo de divulgação do edital consta do artigo 21 da lei 8.666/93 e suas alterações, e cada modalidade tem seu prazo definido, sendo:

- Concurso: quarenta e cinco dias
- Concorrência: quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; o prazo será de quarenta e cinco dias, caso não seja o prazo é trinta dias.
- Tomada de Preços: quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", o prazo será de trinta dias, caso não seja o prazo é quinze dias.
- Convite: o prazo é de cinco dias úteis.

A aplicabilidade de cada modalidade de licitação está atrelada ao valor estimado para a contratação, e no artigo 23 da Lei 8.666/93, e suas alterações, definem estes valores da seguinte maneira:

I - Para obras e serviços de engenharia:

- a) Convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) Tomada de Preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

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

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Os valores acima citados são determinantes para a definição da modalidade licitatória a ser utilizada, porém pode-se utilizar uma modalidade superior para abertura de uma licitação que tenha atingido o valor de uma inferior, mas nunca o contrário, um exemplo disso é a aquisição de merenda escolar com um valor estimado de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) seria uma tomada de preços, mas se a Administração entender que trará benefícios para a administração a ampliação da disputa entre os licitantes e a ampla divulgação do certame, pode-se utilizar a modalidade concorrência pública.

As modalidades de licitação diferenciam-se entre si por variações de complexidade nas três primeiras fases (divulgação, proposição e habilitação), mas também pode haver diferenças na fase de julgamento. Tais variações decorrem de peculiaridades relativas à complexidade do objeto da contratação. Como regra, o critério de seleção das diversas modalidades de licitação é econômico. A Lei nº 8.666 condicionou a adoção de determinada modalidade ao valor da contratação, mas ressalvou a possibilidade de adotar modalidades diversas independentemente do critério econômico. Ou seja, é possível que contratação de valor relativamente diminuto seja antecedida de licitação em modalidade superior ao valor econômico cabível – em virtude da maior adequação dessa modalidade licitatória em face da complexidade do objeto. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 274).

As modalidades licitatórias seguem um rito de abertura, que consiste na entrega de envelopes de habilitação e proposta de preços pelos licitantes interessados em contratar com a administração.

Os envelopes entregues são recebidos pela Comissão Permanente de Licitações que conduzirá a sessão pública de abertura, previamente agendada por meio de edital divulgado e publicado nos meios de comunicação, com a seguinte sequência:

Em primeiro lugar abre-se o envelope de habilitação para análise da documentação jurídica pelos membros da comissão e vista dos licitantes presentes, após essa análise e estando todos os licitantes habilitados, abre-se o envelope de proposta de preços que também é analisado pela comissão.

A titularidade das condições do direito de licitar é denominada, usualmente, de 'habilitação'. No entanto, o vocábulo também é utilizado para indicar tanto a fase procedimental de avaliação das condições de licitar como a decisão proferida pela Administração.

Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de ato administrativo decisório, indica o ato pelo qual a Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo estarem presentes as condições do direito de licitar. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 396).

A comissão classifica as propostas em ordem decrescente, ou seja, da maior proposta para a menor, e divulga os atos praticados em sessão pública na Imprensa Oficial do Estado ou União.

2.2 PREGÃO

2.2.1 Características Legais

A modalidade de licitação Pregão foi instituída pela Lei Federal 10.520 de 17 de julho de 2002, e sua aplicação compreende todo o âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Essa nova modalidade licitatória não foi criada para modificar a Lei Federal 8.666/93, mas sim para que a Administração Pública pudesse adquirir bens e serviços por meio de especificações usuais de mercado.

As características diferenciais do pregão consistem em sua aplicação apenas para a contratação de bens e serviços comuns, a inversão das fases de competição e de habilitação e a dissociação da fase competitiva em uma primeira etapa de formulação de propostas, a que seguem lances sucessivos. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 273).

O Pregão é, no linguajar simples, como sendo um leilão ao contrário, ou seja, inicia-se do maior lance ofertado para que cubra o menor lance ofertado, assim sucessivamente até restar um único participante.

Segundo Palavéri (2009, p. 414) “a expressão pregão, no caso, inspira-se no significado etimológico da palavra, que no dizer dos dicionários Houaiss e Aurélio significa o que proclama, anuncia, ou diz em público, é o ato de apregoar coisas que serão vendidas e os lances já oferecidos”.

Diferentemente das outras modalidades licitatórias, o critério de escolha do Pregão não é por meio do valor estimado da contratação, mas sim pelas

características do que se pretende adquirir, ou seja, se estiver enquadrado como bens e serviços comuns, o Pregão poderá ser utilizado.

Tolosa (2009, p. 13) afirma: “na modalidade pregão, o que define a sua utilização é a característica do objeto e não o valor estimado, como previsto em outras modalidades licitatórias” e ainda que “o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, desde que o padrão de desempenho e qualidade possam ser definidos de maneira objetiva, ou seja, sem alternativas técnicas de desempenho dependentes de tecnologia sofisticada”.

Para processar a seleção nas contratações governamentais, a possibilidade da escolha dessa modalidade licitatória (o pregão), como é sabido, não se dará em função do valor estimado do objeto que se pretende contratar, tal como ocorre na escolha entre as modalidades clássicas, o convite, a tomada de preços e a concorrência. Pode-se dizer, assim, que, qualquer que seja o valor do futuro contrato, o pregão poderá ser utilizado, desde que se destine à aquisição futura de bens ou à contratação de serviços caracterizados como comuns. (PALAVÉRI, 2009, p. 414).

A Lei Federal 10.520/2002 estabelece em seu artigo 1º § único, que é considerado bens e serviços comuns aqueles de padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Comum, a nosso ver está na lei para caracterizar bens e serviços conhecidos de forma inquestionável e obtidos com facilidade pelo mercado, que sigam padrões usuais de especificação ou execução. São bens e serviços. Também que já estão enraizados no hábito da administração, fazendo parte do dia-a-dia dos órgãos públicos, podendo se dizer que assim se caracteriza a maioria dos objetos classificados como material de consumo. (PALAVÉRI, 2009, p. 415).

O pregão é composto por duas fases: a interna que trata da preparação da documentação do procedimento até a elaboração do edital e a fase externa que começa com a divulgação do extrato do edital nos meios de comunicação cabíveis da modalidade.

Na fase externa Palavéri (2009, p. 420) disserta:

Tal como nas demais modalidades licitatórias, também aqui no pregão, concluída a formulação do edital, inicia-se a fase externa da disputa, a qual compreende a divulgação do certame, convocando-se os interessados para a participação, com a apresentação das propostas propriamente ditas; a abertura (dessas propostas) em sessão única, em que surgem as grandes diferenciações em relação às modalidades clássicas a que a Administração está acostumada, com a realização da etapa de lances; análise da habilitação da melhor proposta classificada nos preços; a decisão do

Pregoeiro, julgamento do certame; e a possibilidade de interposição de recurso administrativo também único; seguindo-se a adjudicação; homologação; formalização e preparação do contrato.

Acerca à fase interna do Pregão, Vianna (2009, p. 32) explana que “reporta-se aos atos preparatórios e essa fase, como regra geral, desenvolve-se exclusivamente no âmbito interno da Administração, não é exteriorizada perante terceiros”, complementa-se este ato com Tolosa (2009, p. 31-41): “consiste na definição do objeto, justificativa, condições de habilitação, critérios de aceitação das propostas, sanções administrativas, as cláusulas contratuais, estimativa de gasto, edital, minuta contratual (se houver) e parecer jurídico”.

2.2.2 Aspectos Operacionais

A modalidade licitatória Pregão Presencial é composta por uma única sessão de abertura, que se inicia da seguinte forma:

1ª Etapa: credenciamento dos licitantes e habilitação prévia, que são realizados mediante entrega dos documentos exigidos no edital para conferência do Pregoeiro responsável pela sessão e equipe de apoio, sendo verificada a compatibilidade das informações prestadas por meio das declarações e a veracidade dos documentos apresentados.

Tolosa (2009, p. 63) esclarece que essa fase merece uma atenção especial, pois o representante deve comprovar que possui poderes especiais para efetuar lances verbais e recorrer das decisões do Pregoeiro.

Após as conferências de praxe exigidas no edital o Pregoeiro define que o licitante está previamente habilitado a participar da sessão de pregão.

2ª Etapa: a apresentação dos envelopes de propostas e documentos dos licitantes ao Pregoeiro, responsável pela condução da sessão nos termos do edital.

Orienta Palavéri (2009, p. 421) que “ambos os envelopes deverão ser apresentados pelos licitantes conjuntamente, sendo protocolados no órgão promotor do evento nos termos estabelecidos no edital, no prazo ali fixado (mínimo de oito dias úteis contados da última publicação)”, já Tolosa (2009, p. 65) afirma que tanto o

envelope contendo proposta de preços quanto o envelope documentos de habilitação devem ser rubricados pelos presentes.

3ª Etapa: nesta fase o pregão começa a diferenciar-se das modalidades clássicas, pois ao invés de se abrir o envelope de documentos para verificar a habilitação da empresa, faz-se o contrário, iniciando-se pela abertura do envelope de proposta de preços.

Os envelopes contendo a proposta de preços serão imediatamente abertos pelo Pregoeiro, que verificará a conformidade desta com os requisitos estabelecidos no edital, sendo que desclassificará as que não atendam às exigências do instrumento convocatório (TOLOSA, 2009, p. 65).

Ressalta-se que o Pregoeiro, diferentemente das modalidades clássicas em que os atos são analisados pela comissão permanente de licitações, é neste caso o único responsável pela condução do certame, ou seja, decide sozinho sobre todos os atos, inclusive sobre a conformidade das propostas com o edital, declarando se estas atendem ou não ao exigido pela Administração.

Nesta etapa, Palavéri (2009, p. 426) afirma ser “um dos momentos mais importantes de todo o procedimento do pregão, no qual deve o Pregoeiro se atentar aos detalhes do objeto proposto, para aferir se suas características se coadunam com o solicitado pelo edital”.

4ª Etapa: após a fase de conformidade das propostas com o edital serão classificadas as propostas, iniciando-se pela de menor preço até a maior, e segundo o que estabelece a Lei 10.520/2002, irá participar da fase de lances a de menor preço e todas que apresentarem preços até 10% superior a proposta mais bem classificada, cabe ressaltar que caso não tenha o mínimo de três propostas na condição acima citada o Pregoeiro irá selecionar os autores das melhores ofertas independentemente do valor até o máximo de três licitantes.

A pretensão legal é nítida: selecionar para a etapa de lances ao menos três licitantes, pois ao ver do legislador esse número seria o suficiente para promover a disputa, em benefício do erário, permitindo a seleção final da proposta mais vantajosa. E, mais, a limitação percentual, de 10%, tem por propósito garantir que os licitantes se ajustem às condições de mercado, apresentando suas ofertas o mais próximo possível do valor corrente, para que tenham condições de ser selecionados para a etapa de lances. (MARCELO, 2009, p. 429).

5ª Etapa: os lances são realizados de forma verbal em sessão pública conduzida pelo Pregoeiro, a qual se inicia pelo último licitante classificado, em ordem decrescente, sempre cobrindo a melhor oferta, sucessivamente, até que reste um único licitante.

Início das ofertas através de lances verbais, tendo como parâmetro a de menor preço, de forma sucessiva, partindo-se do licitante com maior preço e sucessivamente, em valores distintos e decrescentes, inadmitindo-se oferta percentual em relação ao menor preço, até que nenhuma outra oferta seja registrada. Os lances sequenciais e sucessivos terão continuidade até que nenhum outro licitante se proponha a fazer ofertas verbais, ocasião em que o Pregoeiro encerrará a fase competitiva, após advertir os presentes da iminência do encerramento dessa fase. (TOLOSA, 2009, p. 68).

6ª Etapa: o Pregoeiro nesta fase da sessão julgará todas as propostas ofertadas e decidirá acerca sua aceitabilidade, declarando a classificação das propostas, levando em consideração os lances ofertados em ordem da menor para a maior.

Esta análise já foi realizada anteriormente, como afirma Palavéri (2009, p. 433), o que ocorre é que “nesse momento é feita uma nova verificação, um pouco mais detalhada, tendo em vista que o licitante está em vias de ser contratado, e que agora o Pregoeiro fará a análise do objeto de apenas uma única proposta”.

7ª Etapa: na negociação o Pregoeiro convocará o licitante classificado em primeiro lugar para que negociem uma nova oferta de preços, com o intuito de buscar uma vantagem de preço maior para a Administração Pública no bem a ser adquirido.

Tolosa (2009, p. 78) esclarece que “o Pregoeiro poderá negociar diretamente com o licitante a redução do preço, caso não se realize lances verbais ou com o proponente classificado em primeiro lugar, ou ainda com os remanescentes, em ordem de classificação se a oferta não for aceitável”.

8ª Etapa: etapa do pregão que será verificada toda a documentação do licitante classificado em primeiro lugar, aquela exigida em edital e nos termos da Lei Federal 10.520/2002 tais como: habilitação jurídica, qualificação econômica e financeira, regularidade fiscal e trabalhista e qualificação técnica, e estando todos os documentos em conformidade, será declarado o vencedor do certame, e assim o processo será encaminhado para a Autoridade Superior para conhecimento e demais procedimentos à homologação dos atos praticados.

9ª Etapa: caso os licitantes não concordem com a decisão do Pregoeiro é facultada a interposição de recurso que deverá ser manifestada em ata da sessão, e nos termos da Lei 10.520/2002 o licitante deverá protocolar em três dias úteis o recurso formal com os embasamentos e as alegações manifestadas em ata anteriormente.

2.2.3 Vantagens

Vianna (2009, p. 91) destaca que a modalidade licitatória Pregão apresenta um aspecto diferencial e simplificado, pois é um procedimento mais célere em relação a outras modalidades clássicas.

Os benefícios colhidos pela Administração Pública, com a utilização do pregão, começam pela simplicidade do procedimento, passando pela redução dos custos com publicidade de editais e de despachos intermediários, pela celeridade proporcionada pelos prazos mais curtos, pela transparência do julgamento, culminando com a consequente redução dos preços pagos pelos bens e serviços contratados. (TOLOSA, 2009, p. 4).

Conforme Tolosa (2009, p. 13) esclarece, o pregão é uma modalidade licitatória que pode ser utilizada pela Administração Pública independentemente do valor estimado, ou seja, não possui as mesmas limitações impostas pela Lei Federal 8.666/93.

Outro diferencial está na apresentação das propostas em sessão de abertura em apenas oito dias úteis após a publicação do aviso de licitação nos meios de publicidade cabíveis.

Já Palavéri (2009, p. 415) destaca que a singeleza do curto espaço de tempo para oferecimento das propostas é uma característica vantajosa da modalidade.

Uma inovação desta modalidade licitatória é a inversão das fases, ou seja, ao invés de iniciar-se a sessão com a abertura dos envelopes de habilitação, a sessão tem seu início com a abertura dos envelopes de propostas de preço.

O grande benefício dessa inversão, sem dúvida, é a celeridade que imprime ao certame, eliminando-se a burocracia da análise dos documentos na habilitação, tal como feito nas modalidades da concorrência e tomada de preços. Relembre-se que nessas modalidades o certame inicia-se pela análise dos documentos de todos os licitantes. Apenas essa verificação é por si demorada, dando ensejo aos mais diversos questionamentos, sejam administrativos, sejam judiciais. (PALAVÉRI, 2009, p. 425).

Os autores Vianna (2009, p. 91) e Palavéri (2009, p. 414) afirmam que a inversão das fases na modalidade pregão é uma característica benéfica em relação às outras modalidades.

Já disputa por meio de lances sucessivos, na qual os licitantes podem reduzir suas próprias propostas iniciais e cobrir a do seu concorrente traz uma economicidade ainda maior à Administração Pública, sendo uma característica importante a possibilidade de negociação que pode ser realizada pelo Pregoeiro da sessão de abertura, nos termos da Lei Federal 10.520/2002.

A sessão única de abertura impera maior celeridade ao procedimento, sendo que a meta do Pregoeiro é iniciar e concluir todos os atos em uma única sessão, como disserta Palavéri (2009, p. 422), e traz à Administração Pública grande vantagem econômica na aquisição de bens e serviços comuns em um curto prazo, o que não acontecia anteriormente, pois as modalidades clássicas, com seus prazos legais mais estendidos, tornavam a aquisição demasiadamente morosa.

Destaca Tolosa (2009, p. 29) como característica importante a fase de habilitação, que é posterior a classificação das propostas, aonde somente será aberto o envelope da empresa classificada em primeiro lugar.

Ao final da sessão os licitantes que não concordarem com a decisão do Pregoeiro, poderão motivar a intenção de recurso, que nessa modalidade é único, ou seja, recorrer de todos os atos que acharem necessários, e será concedido o prazo de três dias úteis para a formalização do recurso, e já ficam notificados do prazo de contrarrazões os demais licitantes.

Outra característica do procedimento do pregão reside na especialidade do recurso. Embora se aplique o princípio de que todas as decisões administrativas estão sujeitas a recursos (CF/88, art. 5º, inc. LV), isso não significa a necessidade de que a impugnação se faça individualizadamente para cada ato questionado. É possível concentrar o cabimento dos recursos contra o ato que põe fim ao procedimento.

Assim se passa na sistema do pregão. O interessado deverá anotar todas as irregularidades que reputar ocorrentes e aguardar o momento terminal. Depois de realizada a classificação final, todos terão oportunidade para exercitar o recurso. (JUSTEN FILHO, 2009, p. 204).

2.2.4 Desvantagens

Cita como desvantagem Scarpinella (2002, p. 121), a inversão das fases apresenta perda da transparência, uma vez que o Pregoeiro deve analisar a documentação de uma única empresa, a que ofertou proposta mais vantajosa e este não seria tão rigoroso quanto seria ao analisar a habilitação de vários licitantes.

Essa tendência na decisão final após a classificação das empresas imprime a sensação de benefício ao licitante por parte do Pregoeiro, que é o único responsável pelo julgamento da licitação.

Na negociação, em muitos casos, há um fator negativo na condução da sessão de pregão por parte do Pregoeiro, que com vistas à obtenção da vantagem financeira à Administração exerce uma pressão ao licitante exagerada e que não é cabível, aponta Palavéri (2009, p. 433) acerca ao fato: “a Administração deve buscar propostas vantajosas, porém igualmente exequíveis, que possam ser adimplidas”,

Outra desvantagem consiste em estabelecer claramente o enquadramento em bens e serviços comuns, que segundo Vianna (2009, p. 95-99) é uma questão que demanda maior investigação e conhecimento técnico por parte da Administração Pública.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo será apresentada a caracterização da pesquisa e os procedimentos utilizados na coleta de dados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A metodologia utilizada é caracterizada pela pesquisa bibliográfica em livros, artigos, internet e consulta pública, com a finalidade de abordar aspectos conceituais, legais e operacionais do tema em questão.

Segundo Gil (2002, p. 44) o procedimento de pesquisa bibliográfica se efetiva por meio de material já fabricado, sendo principalmente composto por livros e artigos.

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta. (FONSECA, 2002, p. 32).

A pesquisa está voltada em sua abordagem para o estudo de caso realizado na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba, com a finalidade de atingir os objetivos específicos estabelecidos sobre o tema pesquisado.

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetivos, de maneira a permitir conhecimentos amplos e detalhados do mesmo, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados. (GIL, 1999, p. 73).

3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Em explanação supra o principal procedimento da pesquisa foi buscar por autores renomados sobre o tema pesquisado, como consta na bibliografia apresentada.

Quanto aos procedimentos voltados aos resultados comparativos entre as modalidades foi realizado também por pesquisa documental e o estudo de um caso no Departamento de Licitações e Compras da Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba.

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002, p. 32).

Nesta pesquisa, a base está voltada para resultados comparativos entre as modalidades e com estudo de caso a partir de documentos e relatórios de acesso público do exercício de 2011, sendo o período de análise entre 2008 e 2012, englobando todas as unidades organizacionais municipais, como ensina Menezes e Mariano (2010, p. 02) que a amostragem “demonstra um subconjunto de uma determinada população”.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo será apresentada a discussão dos resultados, por meio dos indicadores: vantagens x desvantagens; tempo; quantidade anual de licitações; economicidade; aquisição x serviços e licitantes.

4.1 VANTAGENS X DESVANTAGENS

Diante da discussão vantagens e desvantagens apresentada por diversos autores sobre o tema, o quadro a seguir é um comparativos que exemplifica os pontos principais sobre o tema, sendo considerados os mais relevantes dentro do contexto abordado.

Quadro 1: vantagens e desvantagens

Fonte: elaborado pela autora

| Vantagens | Desvantagens |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Procedimento mais célere. - Opção pela modalidade independente do valor estimado. - Recebimento das propostas em apenas oito dias úteis após a publicação do aviso de licitação. - Inversão das fases. - Disputa por lances e Negociação - Única sessão (propostas e habilitação); - Recurso único para a fase de propostas e habilitação. | <ul style="list-style-type: none"> - Inversão das fases. - Negociação prejudicada. - Investigação e conhecimento técnico para definição da modalidade pregão, ou seja, classificar o objeto como bens e serviços comuns. |

No quadro acima fica fácil identificar que as vantagens superam as desvantagens, pois demonstram que o pregão é uma modalidade licitatória vantajosa para a Administração Pública Municipal.

4.2 INDICADOR TEMPO

Levando-se em consideração as Leis Federais 8.666/93 e 10.520/2002 exemplifica-se, por meio de um quadro comparativo das modalidades licitatórias, a verificação da questão dos prazos licitatórios, obtidos nas licitações realizadas na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba.

Quadro 2: comparativo de modalidades em relação aos prazos

Fonte: elaborado pela autora

| | Pregão | Concorrência/ Tomada de Preços | Convite |
|---------------------------|------------------------------------|---|----------------------------------|
| Recebimento das Propostas | 08 dias úteis | 30/15 dias | 05 dias úteis |
| Etapas | Inversão (proposta/habilitação) | Habilitação e após julgamento | Habilitação e após julgamento |
| Sessões | Sessão única | Duas sessões | Duas sessões |
| Recurso Administrativo | Único | Dois recursos | Dois recursos |
| Adjudicação/Homologação | Sim | Sim | Sim |
| Prazo Estimado | 30 dias | 70/55 dias | 40 dias |

No quadro comparativo de modalidades em relação aos prazos, seguindo o que estabelece as Leis Federais 8.666/1993 e 10.520/2002, e em análise dos procedimentos formalizados pelo Departamento de Licitações e Compras do município de Pindamonhangaba entre os anos de 2008 e 2012, observa-se que a modalidade licitatório Pregão é mais ágil, com a conclusão do procedimento em 30 dias e nas outras modalidades esse prazo pode estender-se até 70 dias.

Gráfico 1: Tempo estimado (em dias)
Fonte: elaborado pela autora



O gráfico tempo estimado (em dias) representa a análise feita das licitações realizadas no exercício de 2011, demonstrando a vantagem do Pregão em relação às modalidades Convite, Tomada de Preços e Concorrência Pública.

Essa nova modalidade licitatória trouxe à Administração Pública uma celeridade que não se vislumbra nas modalidades tradicionais, e inovou-se ao estabelecer o recebimento das propostas em apenas oito dias úteis, inversão das fases (proposta/habilitação), disputa por meio de lances, possibilidade de negociação e realização de todos os atos em uma única sessão, inclusive quanto ao recurso que também é único.

O diferencial do Pregão em relação a modalidades tradicionais é a economicidade alcançada, pois a disputa por meio de lances permite que os licitantes ofertem descontos que costumam alcançar preços mais reduzidos ao estimado inicialmente, mais destacado do que os exercidos nas modalidades tradicionais.

Uma vantagem em relação às outras modalidades é que o Pregão pode ser utilizado independentemente do valor estimado para aquisição/contratação, ou seja, não possui as mesmas limitações das modalidades tradicionais.

Em contrapartida algumas desvantagens são apresentadas como: a perda da transparência do procedimento em relação a inversão das fases, uma vez que se analisa apenas os documentos do vencedor; a negociação com vistas a obtenção de vantagens financeiras à Administração; e na definição de bens e serviços comuns

que demanda maior investigação e conhecimento técnico por parte da Administração Pública.

4.3 INDICADOR QUANTIDADE ANUAL DE LICITAÇÕES

Diante dos fatos apresentados, de vantagens e desvantagens, efetivou-se a análise comparativamente das modalidades por meio de pesquisa de campo realizada na Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba, entre os anos de 2008 e 2012, conforme quadro abaixo:

Quadro 3: Resumo do relatório de licitações

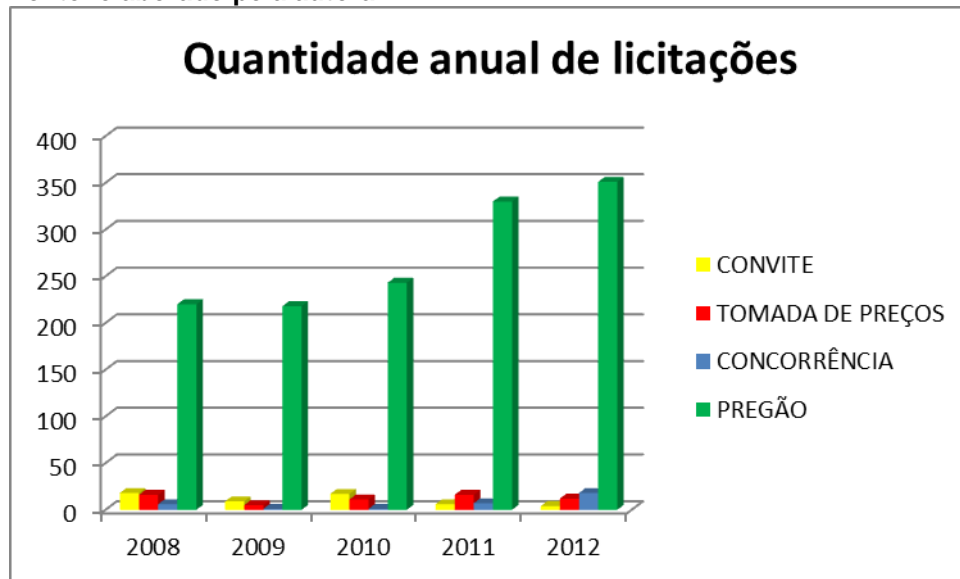
Fonte: elaborado pela autora

| MODALIDADES | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------|------|------|------|------|------|
| CONVITE | 18 | 09 | 17 | 06 | 04 |
| TOMADA DE PREÇOS | 16 | 05 | 11 | 16 | 12 |
| CONCORRÊNCIA | 06 | 01 | 01 | 07 | 18 |
| PREGÃO | 220 | 218 | 243 | 330 | 351 |

No período de 2012 foram formalizados 351 (trezentos e cinquenta e um) procedimentos de Pregão, e observa-se que o máximo realizado por outra modalidade foi de 18 (dezoito) procedimentos nos exercícios de 2008 e 2012 respectivamente para convite e concorrência.

Gráfico 2: Quantidade anual de licitações

Fonte: elaborado pela autora

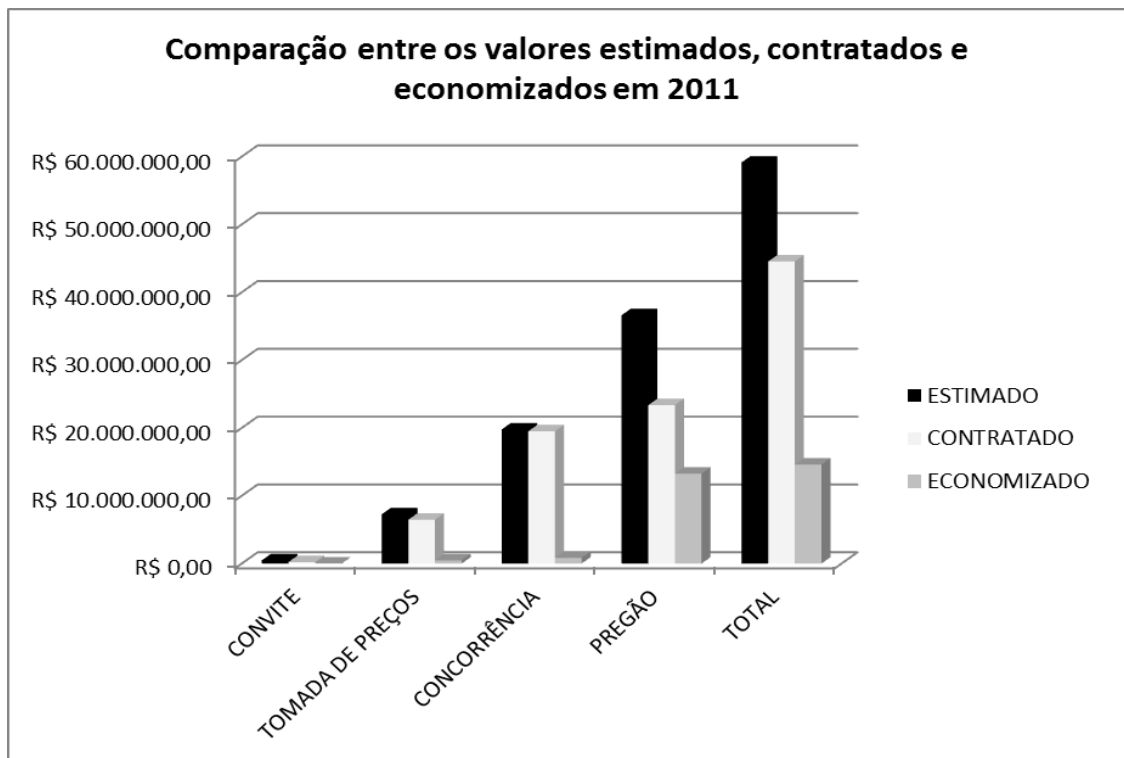


Esta diferença se deve a celeridade que a modalidade Pregão proporciona à Administração Pública, por meio de uma sequência definida de procedimentos que acelera de forma significativa os atos praticados, enquanto que nas modalidades tradicionais isso não acontece.

4.4 INDICADOR ECONOMICIDADE

O exercício de 2011 foi selecionado como amostragem, por seu relatório apresentar as informações necessárias a análise de dados, conforme demonstrado nos gráfico e quadro abaixo, e quanto ao indicador utilizado, é a correspondência entre porcentagem economizada e o valor estimado de contratação por modalidade.

Gráfico 3: Comparação entre os valores estimados, contratados e economizados em 2011.
Fonte: elaborado pela autora



Quadro 4: Comparativo das modalidades licitatórias.

Fonte: elaborado pela autora

| EXERCÍCIO DE 2011 | | | | |
|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------|
| MODALIDADES | Estimado | Contratado | Economizado | Porcentagem |
| CONVITE | R\$ 471.712,30 | R\$ 226.836,11 | R\$ 29.424,71 | 11,96% |
| TOMADA DE PREÇOS | R\$ 7.262.993,48 | R\$ 6.470.490,18 | R\$ 476.893,30 | 9,36% |
| CONCORRÊNCIA | R\$ 19.763.661,85 | R\$ 19.505.472,18 | R\$ 833.288,71 | 5,10% |
| PREGÃO | R\$ 36.611.087,97 | R\$ 23.359.630,10 | R\$ 13.251.457,87 | 24,23% |
| TOTAL | R\$ 59.131.697,16 | R\$ 44.540.632,57 | R\$ 14.591.064,59 | 22,99% |

Em análise da amostragem do exercício de 2011, observa-se que o Pregão alcançou a média 24,23% de economia ao Município de Pindamonhangaba, enquanto que nas modalidades tradicionais o máximo alcançado foi de 11,96%, como na modalidade Carta Convite.

Esses descontos significam uma economia aos cofres públicos um montante de R\$13.251.457,87 na modalidade Pregão, enquanto no convite o valor economizado foi de R\$ 29.424,71.

O montante economizado na modalidade Pregão representou 67,94% do valor contratado na modalidade Concorrência Pública que foi de R\$ 19.505.472,18.

Diante do exposto é evidente que o Pregão é uma modalidade licitatória que proporciona à Administração Pública um ganho real de tempo, recursos e proporciona maior economicidade do que a utilização das modalidades tradicionais.

4.5 INDICADOR AQUISIÇÃO X SERVIÇOS

Outro importante destaque é a modalidade utilizada em função do objeto licitado, conforme abaixo:

Quadro 5: Comparativo de modalidades utilizadas aquisição x serviços

Fonte: elaborado pela autora

| EXERCÍCIO DE 2011 | | |
|----------------------|----------|-----------|
| MODALIDADE | SERVIÇOS | AQUISIÇÃO |
| Convite | 06 | 0 |
| Tomada de Preços | 16 | 0 |
| Concorrência Pública | 07 | 0 |
| Pregão | 123 | 207 |

Nesta comparação de modalidades, observa-se que o Pregão novamente supera as demais, sendo sua utilização tanto para contratação de serviços quanto para aquisição (bens e materiais), ressalta-se que essa mesma versatilidade não ocorre nas modalidades tradicionais, utilizadas apenas na contratação de serviços.

4.6 INDICADOR LICITANTES

Em análise do relatório das licitações realizadas no exercício de 2011 destaca-se também a quantidade de licitantes que participaram dos processos licitatórios realizados:

Quadro 6: comparativo total de licitantes por modalidade
Fonte: elaborado pela autora

| EXERCÍCIO DE 2011 | | |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|
| MODALIDADE | LICITAÇÕES REALIZADAS | LICITANTES/MODALIDADE |
| Convite | 06 | 12 |
| Tomada de Preços | 16 | 44 |
| Concorrência Pública | 07 | 46 |
| Pregão | 330 | 1032 |

O quantitativo relacionado aos licitantes na modalidade Pregão é muito superior, alcançando 1032 participantes, ao passo que, a somatória nas demais modalidades tradicionais resulta 102.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo apresenta as considerações finais sobre o tema e recomendações para futuras pesquisas, ressaltando que o objetivo principal foi de análise comparativa entre a modalidade de licitação Pregão e outras modalidades, segue exposição acerca.

Nas licitações tradicionais o prazo de recebimento das propostas depende da modalidade escolhida, que é realizada com base no valor estimado da contratação, e os atos praticados na sessão de abertura são realizados em duas sessões, a abertura dos envelopes de habilitação dos licitantes e posteriormente, em uma nova sessão, os envelopes de proposta de preços dos habilitados.

No Pregão, como nova modalidade de licitação, o prazo de recebimento de propostas é de apenas oito dias úteis e ainda não há limitação de valor para utilização, como nas modalidades tradicionais, e todos os atos são praticados em uma única sessão.

Outro ponto importante da nova modalidade Pregão consiste na inversão das fases, ou seja, nas tradicionais documentos de habilitação e proposta de preços, no pregão realiza-se primeiro a abertura da proposta de preços, seguida da disputa de lances, e após a definição do licitante classificado em primeiro lugar, abre-se o envelope de documentos de habilitação.

Também existe a possibilidade de negociação que é realizada pelo Pregoeiro, como consta na Lei Federal nº. 10.520/2002, possibilidade esta que não é permitida nas modalidades tradicionais.

Destaque para questão do recurso, que é único no Pregão, ou seja, realizado em apenas uma sessão, enquanto que nas outras modalidades é feito em duas etapas, na abertura do envelope de documentos de habilitação e na abertura do envelope de proposta de preços.

Outro fator importante foi o estudo de caso da Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba, que auxiliou no comparativo das modalidades, cujas informações foram extraídas do exercício de 2011, ano este escolhido como amostra por conter todas as informações necessárias para o estudo.

No processo por amostragem constatou-se que a modalidade Pregão é a mais utilizada pela Administração Pública de Pindamonhangaba, e em comparação as

outras, é a que mais apresenta resultados vantajosos, que são demonstrados por meio dos indicadores: tempo, quantidade anual de licitações, economicidade, aquisição x serviços e licitantes.

Diante dos fatos expostos conclui-se que o Pregão traz maior celeridade à Administração e uma economicidade real, assim sendo recomenda-se novas pesquisas sobre o assunto no sentido de apontar meios que visem sanar as intercorrências encontradas na modalidade.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Inaldo e ARRUDA, Daniel. **Contabilidade Pública: da teoria a prática**. São Paulo: Editora Cidade, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BRASIL, Lei 8.666, 21 de Junho de 1993 – DOU de 22/06/1993.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14. ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**. 5. ed. São Paulo: Editora Dialética, 2009.

MENESES, Anderson e MARIANO, Fabrício. **Noções de Estatística para Concursos: teoria, questões resolvidas e mais de 230 questões com gabarito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MEIRELLES, Hely L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23^o. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antonio B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PALAVÉRI, Marcelo. **Licitações Públicas**: comentários e notas às súmulas e à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SBAM. **Lei de Licitações** Comentada Segundo a Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo: 2011.

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

TOLOSA FILHO, Benedicto. **Pregão – uma nova modalidade de licitação –** comentários teóricos e práticos, pregão presencial e pregão eletrônico. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

VIANNA, Flávia Daniel. **Ferramenta Contra o Fracionamento Ilegal de Despesa**: a união do sistema de registro de preço (SRP) e a modalidade pregão. São Paulo: Scortecci, 2009.