

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

**ANDRÉ LEZAN FERNANDES**

**COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
O PREGÃO ELETRÔNICO COMO INSTRUMENTO DE  
EFICIÊNCIA FRENTE AS MODALIDADES DA LEI N.º 8666/93**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**CURITIBA**

**2015**

ANDRÉ LEZAN FERNANDES

**COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
O PREGÃO ELETRÔNICO COMO INSTRUMENTO DE  
EFICIÊNCIA FRENTE AS MODALIDADES DA LEI N.º 8666/93**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para a conclusão do curso de bacharelado em Administração da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira

CURITIBA

2015

## TERMO DE APROVAÇÃO

### COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O PREGÃO ELETRÔNICO COMO INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA FRENTE AS MODALIDADES DA LEI N.º 8666/93

Por

**André Lezan Fernandes**

Este Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação foi apresentado às 16h00min do dia 22 de junho de 2015 como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração, do curso de Administração do Departamento Acadêmico de Gestão e Economia (DAGEE) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho:

- Aprovado
- Aprovado com restrições
- Reprovado

Curitiba, 22 de Junho de 2015.

---

Prof. Dr. Ivan Carlos Vicentin  
Coordenador de Curso  
Administração

---

Profª Dra. Aurea Cristina Magalhães Niada  
Responsável pelos Trabalhos de Conclusão de Curso  
de Administração do DAGEE

#### ORIENTAÇÃO

---

Prof. Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Orientador

#### BANCA EXAMINADORA

---

Profª. Dr. Christian Luiz Da Silva  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

---

Profª. Dra. Aurea Cristina Magalhães Niada  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

#### Observação:

Folha de Aprovação assinada encontra-se na Coordenação do Curso de Administração do Departamento de Gestão e Economia da UTFPR.

*Aos meus queridos pais João Mario Fernandes e Denise Maria Lezan Fernandes, pelos incessantes esforços a fim de promover minha formação acadêmica e pessoal.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao término desta jornada científica faz-se necessário agradecer algumas pessoas que contribuíram para que este trabalho fosse concluído.

Inicialmente agradeço a Deus pela oportunidade de estar neste mundo dotado de meios e instrumentos para estar desenvolvendo minhas faculdades intelectuais e espirituais.

Aos meus pais João Mario Fernandes e Denise Maria Lezan Fernandes, pelos diversos esforços pessoais que realizaram desde os primeiros momentos de minha existência nesta vida, para me proporcionar uma boa formação acadêmica, cívica e moral.

Aos meus familiares e amigos, em especial meus irmãos Arthur Lezan Fernandes e Alexandre Lezan Fernandes, pelo incentivo e apoio durante a realização deste projeto.

Ao Professor Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira, pelos ensinamentos e conhecimentos passados ao longo desta orientação, sem os quais não seria possível a realização deste trabalho.

Ao corpo docente do curso de Bacharelado em Administração da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, pela dedicação em formar alunos de excelência, com sólida formação humanística e técnica.

Sou muito grato a todos.

*Porque um dia é preciso parar de sonhar, tirar os planos das gavetas e, de algum modo, começar*

(AMYR KLINK, 1992)

## RESUMO

FERNANDES, André Lezan. **Compras na administração pública: o pregão eletrônico como instrumento de eficiência frente às modalidades da lei n.º 8666/93.** 2015. 47f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

O bom uso dos recursos públicos, a transparência dos processos de compras governamentais e o uso de novas tecnologias são elementos fundamentais para o bom funcionamento da máquina pública contemporânea; este trabalho de conclusão de curso tem por objetivo estudar a modalidade pregão eletrônico de licitações públicas. O método utilizado para a elaboração desse estudo foi baseado no estudo bibliográfico de obras existentes que tratam sobre o tema. A modalidade pregão surgiu no início dos anos 2000 como uma nova forma do ente público realizar as suas aquisições; a modalidade proporciona mais agilidade e eficiência nas compras públicas; aliada a essa maior eficiência e agilidade na execução do processo licitatório, o pregão, principalmente a sua variante eletrônica, possibilita uma maior facilidade de acesso a informações sobre os certames, facilitando a fiscalização e o controle sobre os gastos e despesas da administração pública.

**Paravras-chave:** Licitação. Pregão eletrônico. Compras públicas. Estado.

## ABSTRACT

FERNANDES, André Lezan. **Acquisitions in the public administration**: the electronic bidding as an efficiently instrument ahead the other methods of the law n.º 8666/93. 2015. 47f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

The proper use of public resources, the transparency of government buying processes and the use of new technologies are key elements for the proper functioning of modern public administration; this Final Project aims to study the electronic bidding system for public bids. The method used for the elaboration of this study was based on bibliographical study of existing works that deal with the subject. This trading method emerged in the early 2000s as a new form of public entity make their purchases; the modality provides more flexibility and efficiency in public procurement; this combined with the greater efficiency and agility in the execution of the bidding process, made this method, especially its electronic variant, provides a easier access to information on biddings, facilitating the monitoring and control of expenditures and expenses of the public administration.

**Keywords:** Bidding. Eletronic trading. Public procurement. State.



## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	25
QUADRO 2 - PRINCÍPIOS NORTEADORES NAS LICITAÇÕES.....	28
QUADRO 3 - MODALIDADES DE LICITAÇÕES.....	29
QUADRO 4 - TEMPO MÉDIO DE EXECUÇÃO DE FASES DE PROCESSOS LICITATÓRIOS .....	38
QUADRO 5 - PERCENTUAL DE ECONOMIA EM COMPRA DE ITENS DE TECNOLOGIA.....	40

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

DOU	Diário Oficial da União
GE	Governo Empreendedor
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MP	Medida Provisória
MPOG	Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão
NPM	A nova administração pública <i>“New public management”</i>
PMV	Prefeitura Municipal de Viçosa
SISG	Sistema de Serviços Gerais
TCU	Tribunal de Contas da União
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFV	Universidade Federal de Viçosa

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA .....	14
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA .....	14
1.3 OBJETIVOS .....	15
1.3.1 Objetivo Geral .....	15
1.3.2 Objetivos Específicos .....	15
1.4 JUSTIFICATIVA .....	16
<b>2 MARCO TEÓRICO</b> .....	17
2.1 ESTADO E GOVERNO .....	17
2.1.1 Definição e Formas de Estado .....	18
2.1.2 O Governo .....	20
2.1.3 Conceituação e Forma de Governo no Brasil .....	20
2.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INSTRUMENTO DE MATERIALIZAÇÃO DO ESTADO .....	21
2.2.1 Modelos de Administração Pública .....	24
2.3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ÊNFASE NA EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE .....	25
2.4 AQUISIÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	26
2.4.1 Licitações e Contratos .....	27
2.4.2 Competitividade em Licitações Públicas .....	28
2.4.3 Modalidades de Licitação .....	29
2.5 O PREGÃO COMO MODALIDADE LICITATÓRIA .....	30
2.5.1 As Fases na Modalidade Pregão .....	30
2.6 O PREGÃO ELETRÔNICO .....	31
2.6.1 A Habilitação no Pregão Eletrônico .....	33
2.7 O PREGÃO PRESENCIAL .....	33
2.7.1 A Habilitação no Pregão Presencial .....	34
2.8 CONTROLE E TRANSPARÊNCIA NA MODALIDADE PREGÃO .....	34
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	36
3.1 TIPO DE PESQUISA .....	36

<b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	38
4.1 COMPARAÇÃO ENTRE AS DIVERSAS MODALIDADES LICITATÓRIAS .....	38
4.2 O PREGÃO ELETRÔNICO COMO FORMA MAIS EFICIENTE DE LICITAÇÃO .....	39
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	41
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	43

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso do Bacharelado em Administração da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, tem como tema as compras na administração pública: o pregão eletrônico como instrumento de eficiência frente as modalidades da lei 8666/93; onde é estudada a eficiência obtida a partir da utilização do pregão eletrônico frente as demais modalidades, em processos licitatórios de compras governamentais de bens e serviços comuns.

A modalidade pregão teve sua primeira aparição como modalidade de compras públicas no Brasil no final do século passado, pós constituição de 1988 a partir da MP n.º 2.026, de 4 de maio de 2000, onde institui-se uma nova modalidade de compra de bens e itens comuns na administração federal. Rapidamente a modalidade foi se popularizando devido a sua maior simplicidade em relação a outras modalidades de licitação, e passados menos de 2 anos desde a sua primeira aparição a modalidade foi levada a outras esferas da administração pública, por meio da lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002.

É senso comum entre muitos profissionais ligados a compras governamentais acreditar que o pregão, do latim *praeconare* (apregoar, proclamar) como modalidade de compra governamental, é uma das mais vantajosas formas de aquisições de bens para o ente público; tal fato tem origem na ideia de que em um pregão, aqui entenda-se o senso comum da palavra “pregão”, modalidade de disputa de preços para compra ou venda de mercadorias e serviços em que determinado item é arrematado pelo menor preço ofertado ao comprador.

O ente público, em tese, consegue adquirir bens ou serviços pelo menor preço a ser ofertado por uma gama de fornecedores e distribuidores, os quais obrigatoriamente, devem oferecer produtos e serviços de acordo com o pré-requisitos constantes no edital e cumprirem determinadas características legais a fim de se tornarem aptos a participar do certame.

Indo ao encontro dessa aparente eficiência do processo de compras governamentais por meio de pregões, quando comparado aos outras modalidades de compras governamentais no Brasil, observa-se que nesta modalidade, em contrapartida com a ideia inicial geradora da lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, onde pretendia-se

diminuir o tempo e simplificar a compra de bens e serviços comuns, transcorridos 12 anos de publicação da lei ainda existem longos períodos de espera, ociosidade e uma grande carga burocrática entre cada fase do processo licitatório.

Tais períodos citados são percebidos na publicação do edital, habilitação de participantes, a proposta inicial e o pregão propriamente dito, seguido pela análise de documentos dos ganhadores após o certame, os eventuais recursos e a homologação dos vencedores a fornecer os bens ou serviços constantes no edital; em cada qual é possível notar diversos trâmites legais e burocráticos os quais possuem características específicas e um tempo próprio de conclusão.

No intuito de maximizar o entendimento básico sobre essas fases da modalidade pregão, no decorrer deste trabalho são descritas as fases de uma licitação de modalidade pregão, de maneira mais específica e detalhada.

Esse grande período de espera entre as fases existentes em uma licitação de modalidade pregão, bem como a relativa alta carga burocrática cobrada das pessoas jurídicas ou pessoas físicas que desejam participar dos certames, cita-se como exemplo: documentos de habilitação jurídica, contábil entre outros, não obstante é um reflexo do paradoxo que ocorre na administração pública brasileira onde o objetivo é aumentar a eficiência de processos, serviços e paralelamente aumentar o controle e a fiscalização sobre os mesmos.

Percebe-se a importância do estudo e discussão sobre a modalidade pregão como forma de compra governamental ao analisar os dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, publicados no Portal de Compras Governamentais (BRASIL, 2014), onde, de acordo com o órgão, no ano de 2013 o valor das compras públicas brasileiras realizadas por intermédio de pregões eletrônicos movimentou a quantia de R\$ 46.082.535.791,33 e as realizadas por pregões presenciais a importância de R\$ 816.979.487,17.

O somatório de valores movimentados através do uso da modalidade pregão evidencia quão grande é o volume de capital gerado por intermédio dessa modalidade licitatória. Cabe aqui citar o grande número de profissionais ligados ao setor, tanto por parte da administração pública, aqui entenda-se todo profissional ligado a gestão e controle de entidades e órgãos públicos os quais buscam defender

os interesses do estado, diminuindo os gastos e maximizando a utilização dos recursos públicos, como também pelos profissionais do setor privado, que observam o estado como o maior comprador de todo o território nacional, em termos de volumes requisitados e valores movimentados.

Este trabalho não tem por finalidade estabelecer métricas ou quantificar índices e indicadores de eficiência em processos licitatórios realizados por meio de pregões, pois tal quantificação extrapolaria a proposta delineada. Da mesma forma, o presente trabalho não pretende apresentar alternativas ou modificações na forma de se licitar utilizando a modalidade pregão, mas sim realizar um estudo sobre o tema.

## 1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA

Compras na administração pública: o pregão eletrônico como instrumento de eficiência frente às modalidades da lei 8666/93. O presente trabalho discorre sobre o abrangente tema das compras governamentais, de forma mais específica limitando-se àquelas relacionadas à modalidade pregão eletrônico, debatendo a eficiência dessa modalidade de compras do estado frente às demais modalidades.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

As compras públicas representam uma parcela significativa do gasto público em um estado moderno. Atualmente o crescente aumento de funções e responsabilidades que o estado acumula faz com que a demanda por produtos e serviços a serem entregues ou prestados ao ente público seja cada vez maior.

No Brasil a compra e contratação de bens, objetos, serviços e obras por parte do ente público pode ser feito de diversas maneiras, seguindo sempre os vários regimes jurídicos impostos às diversas entidades públicas da administração direta ou indireta.

Dentre as várias modalidades de compras adotada no estado Brasileiro, surgiu em 2002 a modalidade pregão de licitações públicas. Inovadora em vários aspectos ela prometeu trazer mais agilidade e velocidade nos processos de compras governamentais de bens e serviços comuns da administração pública brasileira; anos mais tarde surge sua variante eletrônica prometendo mais rapidez e acessibilidade para as disputas de pregão.

Sendo assim, como problema a ser respondido, questiona-se: por que o pregão eletrônico pode ser entendido como um instrumento eficiente de compra e contratação de bens e serviços comuns frente as demais modalidades licitatórias?

### 1.3 OBJETIVOS

Para uma melhor compreensão dos objetivos deste trabalho, apresenta-se de imediato os objetivos da pesquisa.

#### 1.3.1 Objetivo Geral

Estudar o pregão eletrônico enquanto tipo de modalidade licitatória e sua efetividade aos princípios de eficiência e economicidade na Administração Pública.

#### 1.3.2 Objetivos Específicos

Consoante ao problema e objetivo geral propostos, são objetivos específicos deste estudo:

- comparar o pregão eletrônico frente às demais modalidades da lei 8666/93;
- descrever as etapas de uma licitação nas modalidades tradicional e de pregão;
- destacar os aspectos principais relacionados a eficiência e agilidade do pregão eletrônico nos processos de aquisição na administração pública.



## 1.4 JUSTIFICATIVA

O processo de compras governamentais é uma das principais bases de sustentação do estado contemporâneo, onde o volume e a variedade de itens e serviços requisitados para manter o funcionamento dos serviços e garantir o suprimento de itens para a população vem continuamente crescendo. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a taxa média de crescimento na série histórica de 2001/2010 da população brasileira foi de 1,17% ao ano, isso reforça a necessidade de se garantir a boa gestão das compras governamentais a fim de suprir as necessidades dessa crescente população e garantir o bom uso do recurso e dos bens públicos.

Para garantir a eficiência e eficácia nesse processo, aqui entenda-se o conceito das duas palavras segundo Amora (1998) onde: Eficiência: Virtude de produzir um efeito e Eficácia: Qualidade de Eficaz, no uso do recurso público, cabe ao ente público dinamizar os seus processos de compras a fim de suprir da melhor forma possível as necessidades mais diversas que a sociedade pode ter, muitas das quais exigem rápida solução, não podendo ficar à espera de longos processos licitatórios.

É nesse contexto de dinamizar as compras governamentais que surge a modalidade pregão, mais simples e rápida que as outras modalidades até então praticadas, o pregão apresenta características únicas de funcionamento, e é nesse ideal de se entender melhor o seu funcionamento que surge o presente trabalho, com o intuito de contribuir, mesmo que de maneira sutil, com o entendimento de tal modalidade de licitação.

O autor do presente trabalho realizou estágio acadêmico (não obrigatório) em uma empresa que atua com vendas de produtos farmacêuticos para a esfera pública da administração, momento em que se sentiu motivado a aprofundar seus conhecimentos no tema das compras governamentais em especial sobre as licitações de modalidade pregão eletrônico, a fim de entender melhor o funcionamento desse dinâmico instrumento de compra.

O tema das licitações e da administração pública é estudado em determinadas disciplinas no decorrer da graduação em Administração ofertado pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, o que veio ao encontro do interesse deste autor, motivando então a pesquisa da temática tratada neste trabalho.

## 2 MARCO TEÓRICO

Este estudo visa discorrer sobre o uso da modalidade pregão eletrônico como forma mais eficiente de licitação frente às demais modalidades da Lei 8.666/93; apresenta-se aqui a conceituação de alguns tópicos pertinentes ao tema principal, como o processo de formação de Estado e governo, os diferentes modelos de administração pública, as modalidades licitatórias praticadas no Brasil e as características e tipos de pregões de licitação.

Optou-se por tratar de tal variedade de conceitos a fim de possibilitar ao leitor um melhor entendimento sobre os diferentes processos e marcos históricos que direta ou indiretamente influenciaram na criação e implementação do pregão como modalidade licitatória; serão apresentados a seguir alguns conceitos sobre as principais características históricas e operacionais relacionadas a essa inovadora modalidade de licitação.

### 2.1 ESTADO E GOVERNO

O conceito de Estado pode variar de acordo com a ótica adotada, no presente trabalho é utilizada a definição que o Estado é pessoa jurídica territorial soberana (MOREIRA, 2008).

Sobre a origem do Estado, discorre Augustinho (2013) que:

Inúmeras são as teorias acerca da origem e justificação do Estado, mas a maioria são apenas conjecturas do processo de formação estatal. Destaque-se tanto a teoria familiar como a patrimonial e mesmo a teoria da força, estão apenas (AUGUSTINHO, 2013, p.26).

A distinção entre Estado e Governo é importante porque, em seu funcionamento, o Estado (qualquer que seja) pauta-se pelo Direito, que é uma norma (LINCZUK, 2012) “mas a norma não é algo que se possa conceber em si mesma e por si mesma, sem um conteúdo social, sem valores que nela se concretizam e que por ela queremos ver realizados e garantidos (SILVEIRA NETO, 1978, p.156).

Consoante com essas ideias Johnson (1997, p.91) fornece uma definição pontual sobre governo afirmando que: “governo é um conjunto particular de pessoas que em dado momento, ocupam posição de autoridade dentro do Estado. Nesse sentido, os governos se revezam regularmente, ao passo que o Estado perdura”.

### 2.1.1 Definição e Formas de Estado

O conceito de Estado, do latim *status, us*, já foi amplamente discutido e trabalhado ao longo dos vários séculos de história da humanidade por diversos autores nas mais diversas épocas e regiões do globo terrestre, citando-se, como exemplo Thomas Hobbes (1679), Max Weber (1920), Nicolau Maquiavel (1527) dentre outros.

O estado já foi defendido como uma obra de origem divina e natural por pensadores como o célebre teólogo São Tomás de Aquino no século XIII, que, defendia uma linha de pensamento similar à do filósofo grego Aristóteles, onde via a formação do Estado como um processo natural e necessário para o desenvolvimento e a criação do homem, que segundo ele é um ser social, necessitando viver em sociedade (COELHO, 2009).

Dentre as diversas linhas de pensamento existentes sobre a formação do Estado, existe ainda a ótica de pensadores denominados contratualistas, cita-se a fins de exemplo Jean Jacques Rousseau, que no século XVIII, em sua obra “Do Contrato Social”, considerou o Estado como sendo fruto de um contrato, o qual tira certas liberdades do homem, que antes vivia livremente em seu estado natural, em troca de uma segurança e estabilidade que apenas um ente perene e intangível como o Estado poderia proporcionar. Para Rousseau:

Achar uma forma de sociedade que defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada sócio, e pela qual, unindo-se cada um a todos, não obedeça, todavia senão a si mesmo e fique tão livre como antes. Tal é o problema fundamental que resolve o contrato social (ROUSSEAU, 2011, p.25).

A ciência empírica não conseguiu chegar a uma resposta unânime sobre qual seria a exata origem ou período histórico para a formação do Estado, sabe-se apenas que em determinado momento da evolução humana, o homem passou a viver em sociedade, o que por consequência culminou na formação do que hoje chamamos de Estado (SOARES, 2008, p.282).

Não se pretende aqui criar-se uma nova definição ou explicação para Estado, mas sim apenas entender a definição básica da palavra Estado na língua portuguesa, que segundo Amora (1998, p.286) “Estado 5. Sociedade politicamente organizada”, e ainda de acordo com Coelho:

Quando nos referimos (*sic.*) ao Estado, grafado com a inicial maiúscula, estamos tratando da organização que exerce o poder supremo sobre o conjunto de indivíduos que ocupam um determinado território. E quando falamos de exercício do poder, estamos nos referindo à capacidade de influenciar decisivamente a ação e o comportamento das pessoas. (COELHO, 2009, p.15).

A classificação dos diferentes tipos de Estado, comumente é feita de forma histórica, seguindo à sequência: (i) Estado Feudal, que possuía como principais características o grande acúmulo de funções e autoridade a um pequeno número de pessoas e a uma grande fragmentação do poder em pequenos feudos; (ii) o Estado estamental que unia sobre um mesmo Estado diversos órgãos colegiados; (iii) Estado absoluto, no qual o poder era massivamente concentrado na mão do soberano; (iv) e Estado representativo cuja primeira manifestação se deu nos Estados Unidos da América, sob a forma de República Federalista Presidencialista e na França, sob o regime de governo de assembleia de Estado unitário (SOARES, 2008, p.282-283).

Os pressupostos fundamentais para a existência de Estado formam uma tríade, que pode ser resumida em três elementos básicos, o elemento físico, diga-se o território, o elemento humano, através de uma população e a soberania.

Somando-se a essa definição, cabe ao Estado assegurar possibilidades realmente iguais para realização dos direitos referentes às liberdades do indivíduo, ao possibilitar a cada qual satisfazer suas necessidades, segundo sua capacidade, e usufruir das conquistas da sociedade (SOARES, 2008).

### 2.1.2 O Governo

O Governo pode ser entendido, de maneira genérica, como a entidade ou organização que exerce a autoridade sobre uma unidade política e é a responsável pela execução das políticas públicas, de acordo com Amora,(1998, p.286) “Governo: [...] 3. Administração superior, autoridade”.

No que se refere às classificações sobre os variados tipos de governo, é possível separar quanto ao regime, podendo este ser democrático ou autocrático, quanto à forma, que pode ser monarquia ou república; e também quanto ao sistema político adotado, parlamentarista ou presidencialista (PISA, 2014, p.31).

Não obstante as definições já referenciadas, Rousseau (1762), notório filósofo do século XVIII apresenta uma interessante definição para governo em sua obra O Contrato Social, segundo o autor:

[...] E o que é governo? Um corpo intermédio, estabelecido entre os vassallos e o soberano, para a mútua correspondência deles, encarregado da execução das leis e de manutenção da liberdade, tanto civil como política (ROUSSEAU, 2011, p.58).

Segundo Dallari (1998), a principal noção de governo refere-se a um conjunto particular de pessoas que, temporariamente exercem posições de autoridade dentro de um Estado. Assim os governos se revezam em períodos, ao passo que o Estado é permanente (ou mais difícil de ser mudado) (PISA, 2014. p.30).

Consoante com essa definição pode-se concluir este tópico com o entendimento de que é o governo que, por meio do seu aparato coercitivo, garante o cumprimento das decisões dos outros poderes e executa as políticas do Estado (COELHO, 2009, p.19). Para um melhor entendimento da situação brasileira em relação ao tema, no tópico seguinte irá se conceituar a forma de governo no Brasil.

### 2.1.3 Conceituação e Forma de Governo no Brasil

O Brasil, ao longo de sua história, passou por alguns sistemas de governo, cita-se por exemplo a monarquia, que é o regime o qual o poder é concentrado e intermediado por meio de um soberano, de acordo com Amora: “monarquia: Forma

de governo em que o poder é exercido por um monarca. Estado em que o soberano é o monarca (AMORA, 1998, p.470).

Durante um curtíssimo período de tempo, o país também adotou o sistema parlamentarista, onde a chefia do Estado é exercida por um presidente ou um rei, sendo que a chefia do Governo fica a cargo de um gabinete de ministros (MOREIRA, 2008); tal período ocorreu durante entre 1961 a 1963 no conturbado período da presidência de João Goulart.

Faz-se menção também ao período dito como Regime militar, que perdurou de 1964 até 1985, deixando fortes marcas na administração pública Brasileira. Durante esse período as Forças Armadas Brasileiras exerciam o papel de governo, durante esse período passou pela presidência da república 5 presidentes militares.

Atualmente o sistema político adotado no Brasil é o de presidencialismo, segundo amora:

*Sistema de governo em que o presidente é o chefe do governo, mantendo-se independentes e harmônicos entre si os poder executivo, legislativo e judiciário, e cabendo ao presidente a escolha dos ministros do estado (AMORA, 1998, p.572).*

Esse sistema perdura desde 1985, com a saída do governo de Regime militar; o sistema presidencialista brasileiro prevê eleições gerais para a escolha do chefe de Estado (presidente) a cada quatro anos, bem como eleições para os poderes executivos e legislativos municipais, estaduais e federais igualmente a cada quatro anos.

De acordo com a Carta Magna da República, 1988 art. 14: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos” (BRASIL, 1988).

## 2.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INSTRUMENTO DE MATERIALIZAÇÃO DO ESTADO

A administração pública pode ser entendida em dois sentidos, o material que abrange a função administrativa, diferindo-se da função legislativa e executiva, e o sentido subjetivo que aborda o estudo dos que executam a função administrativa, sejam entidades, órgãos ou agentes (ROSA, 2010, p.24).

Somando-se ainda a essa definição, Pereira (2012), aprofunda o conceito de administração pública dizendo que ela, em sentido amplo, é um sistema complexo, onde aglutinam-se instituições e órgãos do Estado, recursos humanos, infraestrutura, tecnologia e outras peças do funcionamento da máquina pública, que tem como finalidade exercer a autoridade política e suas demais funções visando o bem comum.

Indo ao encontro das definições já apresentadas, Di Pietro (2012), aprofunda ainda mais o tema e diz que a Administração Pública pode ser analisada em dois sentidos, o subjetivo, formal ou orgânico, que designa os entes que exercem a administração, nela se enquadram pessoas jurídicas, agentes e órgãos responsáveis por exercer uma das três funções da atividade estatal; e o sentido objetivo, material ou funcional, que se refere a natureza da atividade praticada pelos referentes entes.

Respeitado o foco deste estudo, uma maior ênfase será dada ao sentido material da administração pública, pois este, sendo predominantemente executivo, é o que maior ligação possui com os processos licitatórios de compras governamentais via pregão.

A administração pública brasileira obedece alguns princípios básicos para garantir o seu bom funcionamento, tais princípios são expostos no art. 37 da Constituição Brasileira, como se vê:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

Esses princípios são norteadores da atividade pública brasileira e devem ser seguidos por todos aqueles subordinados a Carta Magna. Sobre esses princípios, a legalidade, talvez o mais importante desses princípios, se refere ao fato de que a Administração Pública só pode praticar as condutas autorizadas por lei (MAZZA, 2012). A expressão “lei” engloba “as medidas provisórias, os decretos legislativos, as resoluções, desde que editados com o preenchimento dos requisitos constitucionais exigidos (SPITZCIVSKY, 2003).

Quanto ao princípio da impessoalidade segundo Di Pietro (2012), é definido que a administração não pode atuar ou agir de forma a beneficiar ou prejudicar pessoas ou grupos determinados, sendo que o interesse público deve ser sempre o norteador de suas atividades e trabalhos.

Ainda sobre o princípio da impessoalidade, fica vedada a promoção pessoal, que na leitura do art. 37 da Carta Magna fica exposto da seguinte forma:

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

Sobre o princípio da moralidade, ela, na visão de Rosa: “Corresponde à proibição de a atuação administrativa distanciar-se da moral, dos princípios éticos, da boa-fé, da lealdade (ROSA, 2010, p.43). Sobre essa moralidade, escreve Mazza (2012, p.95-96) que ela é diferente da moral comum, algumas ações ou modos de tratar com a coisa pública, por mais que não estejam descritas na lei são parte de comportamentos socialmente esperados de um administrador público

No que se refere ao princípio da publicidade, Meirelles (2002, p.92) apresenta uma interessante visão sobre o tema, para ele é a divulgação oficial do ato para o público o momento que inicia seus efeitos externos, por este motivo que as leis, atos e contratos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que o geraram devem ser obrigatoriamente publicados para adquirirem validade universal.

Ainda sobre o tema, novamente Meirelles cita um importante fato relacionado a publicidade, mencionando que:

A publicação que produz efeitos jurídicos é a do órgão oficial da Administração, e não a divulgação pela imprensa particular, pela televisão ou pelo rádio, ainda que em horário oficial. Por órgão oficial entendem-se não só o Diário Oficial das entidades públicas como, também, os jornais contratados para essas publicações oficiais (MEIRELLES, 2002, p.93).

Sobre a publicidade alguns itens enquadram as exceções à publicidade, itens como “segurança do Estado e da Sociedade” e “intimidade dos envolvidos” (BRASIL, 1988), sobre esse último, cita-se a exemplo os processos administrativos disciplinares.

O Princípio da Eficiência, o mais recente, criado pela emenda constitucional 19/98, pode ser relacionado a forma de atuar do agente público, persona a qual se espera o melhor desempenho possível a fim de obter sempre os melhores resultados. Este princípio também está relacionado a forma de estruturar, organizar e disciplinar a Administração Pública para alcançar o melhor resultado com o melhor desempenho possível (DI PIETRO, 2012, p.84).



Tais princípios são fundamentais para que o ente público cumpra seu papel e suas atribuições para com a população, conseqüentemente, garantindo a estabilidade e continuidade do Estado.

Para Pereira (2012), a Administração Pública faz a ligação entre o Estado e a Sociedade. O Estado, por meio de sua administração pública, é responsável por atender as demandas da sociedade, isso implica em dizer que a Administração Pública atua como um eixo ligando o Estado e a Sociedade.

A administração pública necessita de diversos princípios norteadores, como os aqui descritos, pois a sua função, de intermediadora entre o Estado e a sociedade assim o exige, pois o não cumprimento de algum desses princípios ou a sua desvirtuação, como o uso do instrumento público para fins pessoais, pode vir a gerar um impacto na sociedade ou ao não cumprimento dos deveres públicos.

### 2.2.1 Modelos de Administração Pública

A crescente complexidade das sociedades e estados ao longo dos séculos, teve como resultado o desenvolvimento da ciência da administração pública, nessa seção, será abordado de maneira breve os 4 principais tipos de administração pública, a patrimonialista, a público burocrática, a pública gerencial e a nova administração pública (*New public Management*).

As principais características de cada modelo são apresentadas no quadro 1.

continua

Modelo	Características principais
Administração Pública Patrimonialista	Esse modelo pode ser entendido como a mistura do bem público com o bem privado. Para Max Weber, no patrimonialismo o tesouro do Estado se confundia com o do monarca ou de seu corpo funcional (PISA, 2014). O período histórico em que o Brasil esteve no regime patrimonialista, finda em 1930, e, portanto, não apenas nos tempos do Brasil colônia, mas também no Reino, Império e República Velha. (MARTINS, 1997, p.4).
Administração Pública Burocrática	O Estado burocrático estipula regras e regulamentos rígidos de sua atuação e controle; para Faria e Meneghetti (2011), o modelo burocrático Weberiano pode ser descrito como um modelo que: a regência das áreas de jurisdição são fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. A administração pública gerencial teve seu principal marco inicial no Brasil, a partir da promulgação do Decreto-lei nº 200/1967, onde, por meio do decreto, tentou-se pela primeira vez realizar uma reforma gerencial na administração pública do país (PISA, 2014).

conclusão

Modelo	Características principais
Administração Pública Gerencial	A administração gerencial, também possui sua base em um sistema de dominação em conformidade com o Estado de Direito, contudo, ela apresenta um foco maior em resultados e objetivos. A essência da Administração Pública brasileira apesar de muitos resquícios do modelo burocrático, nos dias atuais tende a ser baseada em um modelo gerencial (PEREIRA, 2012).
Nova Administração Pública - NPM	A nova administração pública, busca na gestão empresarial alguns conceitos para serem implantados na esfera pública, na visão de Secchi (2009) o New Public Management assim como o Governo Empreendedor (GE), são conhecidos como modelos de gerencialismo (ou managerialismo). Ambos possuem em comum os valores de eficiência, produtividade e orientação ao serviço, <i>accountability</i> , descentralização e outras características (SECCHI, 2009, p.353-354).

**Quadro 1 - Modelos de Administração Pública**

Fonte: Elaboração do autor a partir de Martins (1997, p.4), Pisa (2014), Pereira (2012), Meneghetti (2011) e Secchi (2009, p.353-354).

Os modelos de administração pública são diversos, cada qual com características próprias, não cabendo neste estudo, haja vista seu escopo, maiores aprofundamentos teóricos.

Na próxima seção serão discutidas duas das principais características que surgem a partir do modelo gerencial de Administração Pública: eficiência e economicidade.

### 2.3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ÊNFASE NA EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE

Eficiência, pode ser entendida como o conceito do emprego de recursos de forma a se obter os objetivos propostos da melhor forma possível. Para Amora (1998, p.242), de forma simplista: “Eficiência: Virtude de produzir um efeito; eficácia”.

O princípio da eficiência expresso no caput do art. 37 da Carta Magna (BRASIL, 1988) diz que em qualquer um dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios deverá ser obedecido os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Sobre a importância do princípio de eficiência na administração pública, Meirelles (2002) discorre sobre o tema apresentando a ideia de que:

O princípio da Eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas como legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros (MEIRELLES, 2002, p.94).

É notável que o princípio da eficiência deu à administração pública uma visão de melhor aplicação do recurso público, com a introdução desse princípio, não bastava o Estado ter apenas o controle de suas ações e tarefas, ele passa a ter que se preocupar também com os resultados de suas ações (CASTRO, 2006, p.8).

Em relação ao princípio de economicidade na administração pública, Oliveira (1990, p.94) explica que ele diz respeito a entender se o ente público recebeu a melhor proposta para realização do objetivo procurado, se foi de fato buscado os melhores meios para a obtenção da melhor proposta, e ainda se ela se enquadra na relação custo-benefício procurados; o conceito de eficiência e economicidade se harmonizam e o segundo completa o primeiro (BUGARIN, 2015).

Na próxima seção procura-se entender os instrumentos que a administração pública possui para realizar suas aquisições; instrumentos os quais devem ser sempre norteados pelos princípios de eficiência e economicidade citados nesta seção.

## 2.4 AQUISIÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Sobre o processo de aquisições na administração pública, a Carta Magna (BRASIL, 1988) no artigo 37, inciso xxi determina que salvo casos específicos na legislação vigente, todas as obras, serviços, alienações e correlatos deverão ser contratados mediante processo de licitação pública, o qual deve garantir igualdade de participação entre todos os concorrentes e estabelecendo cláusulas específicas a fim de salvaguardar o ente público.

Para regulamentar o artigo 37 da Carta Magna (BRASIL, 1988), surge em 1993 a Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), que instituiu normas e regulamentou a forma como devem ser executadas as licitações de serviços, obras, compras dentre outras modalidades passíveis de licitação, tal como consta no 1.º artigo da referida lei:

Esta Lei estabelece 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 (BRASIL, 1993).

O processo de compras na administração pública é estabelecido e controlado por uma série de leis, decretos e órgãos sendo que alguns foram anteriormente citados; na próxima seção os processos de licitações e contratos são expostos para um maior aprofundamento sobre o tema das aquisições públicas.

#### 2.4.1 Licitações e Contratos

É possível encontrar diversas definições sobre licitações, para este estudo será utilizado o conceito de Meirelles (2002) e de Di Pietro (2012), para Meirelles a licitação é um procedimento o qual o ente público escolhe a proposta mais vantajosa para ele; para a escolha desta proposta o Estado cria um ambiente de competitividade igual a todos os interessados em contratar com o governo (MEIRELLES, 2002, p.241).

Ao encontro dessa definição, Di Pietro (2012, p.298) define licitação como um procedimento administrativo no qual, no exercício da função administrativa, o ente público abre a oportunidade a todos os interessados que se sujeitem a determinadas condições especificadas no instrumento convocatório e tenham a oportunidade de terem suas propostas, se aceitas, contratadas pela administração pública.

Pode-se dizer então que a licitação é a forma que a Administração Pública dispõe para executar os seus contratos (ADRIANO, 2013).

Com entendimentos trazidos pelos autores é possível notar que as esferas públicas estão em um processo de normatizar e regulamentar as suas formas de aquisições, com intuito, dentre outras coisas, de proporcionar maior transparência ao processo de compras governamentais (ADRIANO, 2013, p.34).

A Administração Pública, ao realizar um processo de licitação, deve respeitar os princípios dispostos no art. 3.º da Lei n.º 8.666/93 (BRASIL, 1993). No quadro 2 esses princípios são brevemente explicados.

<b>Princípio</b>	<b>Características principais</b>
Legalidade	Pode-se entender Legalidade como o fato da administração pública não poder executar ou realizar nada fora do que consta na Lei. Esse princípio é um instrumento de atuação e aplicação do Ordenamento Jurídico vigente. (BASTOS, 1996, p.25).
Impessoalidade	Sobre esse princípio escreveu DI PIETRO (2012, p.305) que todos os participantes dos certames licitatórios devem ser tratados de forma igual. As decisões do ente público devem ser pautadas em critérios objetivos.
Moralidade	O princípio da moralidade pode ser entendido como o comportamento exigido da Administração Pública, não apenas legal, mas também condizente com a moral e bons costumes, os princípios de equidade e justiça (DI PIETRO, 2012, p.306).
Igualdade	O princípio da igualdade tem como objetivo impedir a discriminação ou favorecimento a qualquer participante de um processo licitatório, seja por meio de cláusulas tendenciosas ou pelo julgamento imparcial de propostas (ADRIANO, 2013, p.35).
Publicidade	A publicidade nas licitações é o princípio que todas as fases da licitação serão devidamente divulgadas a todos os interessados de maneira que o processo seja transparente e compreensível. (MEIRELLES, 2002, p.242).
Julgamento objetivo	É o princípio de que em toda licitação os julgamentos sejam apoiados em fatores concretos e plausíveis; esse princípio visa eliminar discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores que tomem a decisão baseados nos critérios pré-estabelecidos pelo instrumento convocatório. (MEIRELLES, 2002, p.244).

**Quadro 2 - Princípios Norteadores nas Licitações**

**Fonte:** Elaboração do autor a partir de Bastos (1996, p.25), Di Pietro (2012, p.306), Adriano (2013, p.35), Meirelles (2002, p.242, 244).

Percebe-se que os processos licitatórios são envoltos em uma série de regras e princípios que ditam como eles devem ser elaborados e executados, mais adiante será debatido outras regras aplicadas as licitações e algumas específicas às modalidades de licitação por meio de pregão.

#### 2.4.2 Competitividade em Licitações Públicas

Sobre a competitividade nas licitações públicas, a Lei n.º 8.666/93 (BRASIL, 1993) cita que é vetado aos agentes públicos tolerar, admitir, incluir nos atos da convocação cláusulas ou condições que impeçam a igual competição entre os que participam do certame. O artigo 3.º da mesma lei garante que a competitividade, importante princípio para a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, seja alcançada.

### 2.4.3 Modalidades de Licitação

As modalidades de licitação são dispostas na Lei n.º 8666/93, na Lei n.º 10.520/202 (BRASIL, 2002) e por fim no Decreto n.º 5450/2005 (BRASIL, 2005); estão resumidas no quadro 3.

É perceptível a variedade de modalidades licitatórias que podem ser praticadas na administração pública brasileira. Este trabalho abordará as modalidades pregão presencial e pregão eletrônico.

Modalidade	Resumo da modalidade
Convite	Modalidade a qual os interessados, cadastrados ou não são escolhidos e convidados pela Administração, em número mínimo de três para oferecer propostas à Administração. Tal modalidade é para valores até R\$ 80.000,00 no caso de compras e serviços comuns e até R\$ 150.000,00 no caso de obras e serviços de engenharia.
Concorrência	Modalidade de licitação para compra de bens e serviços comuns ou a realização de obras de engenharia. Pode participar quaisquer interessados que possuam os requisitos mínimos divulgados no instrumento convocatório. Os valores máximos praticados por esta modalidade são R\$ 650.000,00 para aquisições e serviços e R\$ 1.500.000,00 para obras de engenharia.
Tomada de preços	Modalidade destinada entre interessados devidamente e previamente cadastrados ou que tenham condições de se cadastrarem até 3 dias anteriores ao recebimento das propostas. Essa modalidade, assim como a concorrência tem como valores máximos: R\$ 650.000,00 para aquisições e serviços e R\$ 1.500.000,00 para obras de engenharia.
Concurso	Destinada a escolha de trabalhos técnicos, científicos ou artísticos, mediante a entrega de prêmios ou remuneração ao vencedor, conforme critérios estabelecidos no instrumento convocatório.
Leilão	Modalidade destinada a venda de bens imóveis inservíveis para a Administração Pública ou objetos penhorados para a alienação de bens e ou legalmente apreendidos.
Pregão Presencial	Modalidade de licitação criada para atender a bens e serviços comuns da administração qualquer que seja o valor estimado na contratação. Tem por característica a disputa de preços por meio de propostas decrescentes no momento do certame. Apresenta um tempo menor de realização do que outros processos licitatórios, com a diminuição do tempo entre o lançamento do edital e a abertura dos envelopes.
Pregão Eletrônico	Similar ao pregão presencial, com a diferença de ser realizado por meio de instrumentos de informática. Foi instituído pelo Decreto n.º 5.450 de 31 de maio de 2005 (BRASIL, 2005). Atualmente sua utilização é obrigatória para contratação de bens e serviços comuns, salvo casos específicos que exigiram do gestor público uma justificativa circunstanciada da escolha.
Dispensa de Licitação	Conjunto de 31 incisos contidos no art. 24 da Lei 8.666/93 que estabelecem casos em que, em condições e situações normais, podem ser inseridos em processos licitatórios.
Inexigibilidade	Sua diferença em relação a dispensa, é que na dispensa há possibilidade de competição que justifique a elaboração de uma licitação, já na inexigibilidade não existe essa possibilidade, pois só existe um objeto ou fornecedor que atenda as necessidades da Administração.
Cotação eletrônica	Visa eliminar, em compras de pequeno valor, o direcionamento a determinados fornecedores, bem como facilitar o acesso de novos fornecedores à administração.

**Quadro 3 - Modalidades de Licitações**

**Fonte: Elaboração do autor a partir de Adriano (2013).**

## 2.5 O PREGÃO COMO MODALIDADE LICITATÓRIA

A modalidade pregão foi oficialmente estabelecida, da maneira como é conhecida atualmente pela MP n.º 2.026 (BRASIL, 2000), de 4 de maio de 2000 vindo a ser posteriormente transformada na Lei n.º 10.520 (BRASIL, 2002) de julho de 2002. De acordo com Santana (2008) a modalidade pregão caminha junto com a boa governança, no sentido de que:

O surgimento do pregão no Brasil, em 2000, é fato que deve ser posto ao lado de outro marco da boa governança, aqui instalada também pela edição da Lei Complementar n.º 101, de 04.05.2000 (a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). Ou seja, pregão e gestão fiscal responsáveis são alguns ingredientes que alteram (e muito) as arcaicas estruturas administrativas no Brasil. Por isso que sempre dizemos: o pregão ainda renderá bons frutos para toda a sociedade brasileira (SANTANA, 2008, p.35).

O pregão, de maneira semelhante a outras modalidades licitatórias existentes pretende obter para a Administração Pública a melhor proposta possível, aquela que irá trazer mais vantagens para o Estado, sendo na contratação de serviços ou a aquisição de bens e serviços comuns (MACHADO, 2015).

Sobre a adoção da modalidade por parte dos Estados e Municípios, Santana (2008, p. 46) diz que inicialmente o pregão era apenas utilizado na esfera da União, isso devido ao fato de haver uma proibição, contida no art. 2.º da Emenda Constitucional n.º 06 de 15 de agosto de 1995 (BRASIL, 1995), que tempos depois foi solucionada com a Lei n.º 10.520/02 (BRASIL, 2002).

O processo de instauração da modalidade pregão na Administração Pública foi gradual e relativamente moroso, cujo uso/emprego se deu primeiramente na esfera da União, para posteriormente ser levado as esferas Estaduais e Municipais e entidades da administração pública direta e indireta.

### 2.5.1 As Fases na Modalidade Pregão

A modalidade pregão possui uma característica que a torna única comparada a outras modalidades tradicionais de licitação, a inversão da análise da fase de habilitação. Nessa modalidade, diferente do que ocorre nas licitações convencionais, o preço é discutido antes da habilitação, sendo que para participar da

disputa de preços o competidor apenas declara possuir os requisitos constantes no ato convocatório, que serão analisados apenas se sua proposta for a escolhida pela administração (SANTANA, 2008).

De acordo com Santana (2008, p.43), as fases interna e externa do pregão estão previstas na Lei n.º 10.520/02; sobre a fase externa a lei n.º 10.520/02 (BRASIL, 2002) determina que esta fase seja iniciada com a convocação dos eventuais interessados e, de acordo com o texto, seja obedecido um conjunto de regras que o texto original da lei estabelece.

Na seção seguinte será estudado o pregão eletrônico; essa modalidade apresenta algumas diferenças e peculiaridades em relação a presencial, não apenas no que diz respeito a diferenças existentes na fase externa, mas também de outras características que a diferem da modalidade presencial.

## 2.6 O PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão eletrônico não possui regulamentação específica na Lei n.º 10.520/02, sendo regulamentado pelo Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005; no decreto em questão o pregão eletrônico é definido como:

A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto na Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, “destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste decreto (BRASIL, 2005).

Na lei n.º 10.520/02, no art. 2.º, §1.º, é possível apenas identificar a seguinte referência quanto a execução de um pregão: “poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica” (BRASIL, 2002).

Sobre essa falta de regulamentação do pregão eletrônico na lei n.º 10.520/02, Santana (2008, p.354) diz que apesar da regulamentação do pregão eletrônico ser conduzida por um decreto, não é concebível que os fundamentos e regulamentos da Lei n.º 10.520/02 sejam ignorados.

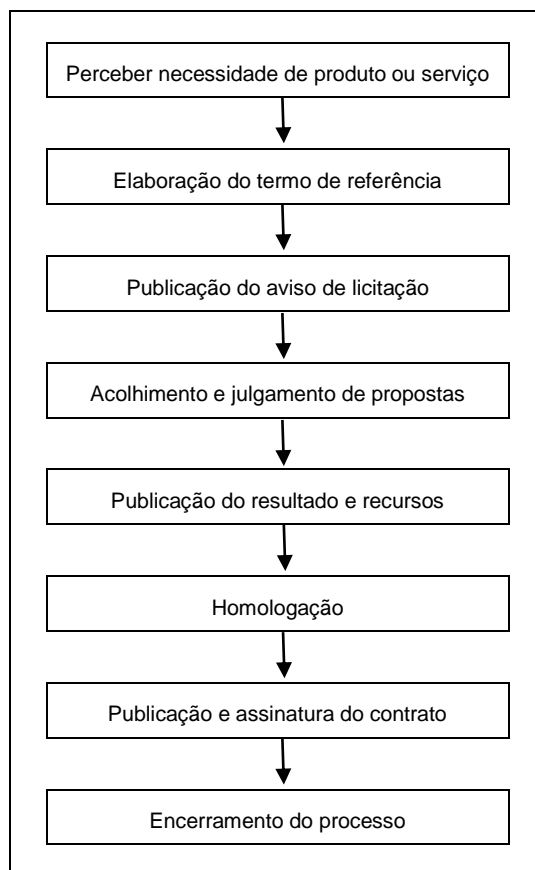
O pregão eletrônico possui algumas distinções em relação ao pregão presencial (SANTANA, 2008, p.354-355). É possível perceber essas diferenças no credenciamento, onde ele é feito perante o provedor do sistema eletrônico mediante



senha e chave de acesso exclusivas do licitante; a sessão é virtual e ocorre na internet; o recebimento das propostas pode ocorrer a partir do momento da publicação do edital, até momentos antes da abertura da sessão. Dentre outras diferenças cita-se a proibição de identificação do licitante durante a fase de lances e a habilitação que é feita também por meio virtual, bem como a declaração de vencedor.

A participação em disputas de pregão eletrônico exige, por parte do licitante o uso da tecnologia da informação. Isso, segundo Moreira (2013), acaba por estimular que os licitantes se modernizem e passem a utilizar a tecnologia da informação em seus negócios; ainda segundo o autor, a utilização do ambiente virtual para disputas de lances também gera como vantagem uma maior impessoalidade no certame, uma vez que os licitantes estão distantes uns dos outros, tal como o pregoeiro dos licitantes.

Abaixo mostra-se o fluxograma básico do processo de criação e conclusão de um pregão de modalidade eletrônico.



**Figura 1 - Fluxograma de Processos de uma Licitação de Modalidade Pregão Eletrônico**  
Fonte: Elaboração do autor a partir de Silveira e Ducati (2013).

Entendendo melhor as peculiaridades existentes no pregão eletrônico, a seguir é estudada em melhor detalhe a fase de habilitação desta modalidade licitatória.

### 2.6.1 A Habilitação no Pregão Eletrônico

Sobre o processo de habilitação no pregão eletrônico, Fernandes (2015) diz que:

Em termos práticos no pregão eletrônico a habilitação tem-se resumido a inscrição em cadastro de fornecedores. Isso implica substancial diferença entre as formas virtual e eletrônica, pois a primeira todos os elementos exigíveis são analisados, na segunda há uma tendência à generalização dos requisitos às habilitações (FERNANDES, 2015).

Caso o pregão seja promovido por entidade federal integrante do Sistema de Serviços Gerais, o credenciamento do participante, de igual maneira a sua manutenção será realizada por registro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) (FERNANDES, 2015).

## 2.7 O PREGÃO PRESENCIAL

A modalidade pregão presencial teve sua primeira regulamentação antes mesmo da publicação da Lei 10.520/02; A sua regulamentação inicial se deu através do Decreto n.º 3.555/00.

Para Santana (2008) “As disposições deste regulamento, conforme já dito, estão em vigo e se aplicam à Lei n.º 10.520/02, naquilo que por ela é recepcionado e com ela compatível”

Sobre a utilização do pregão presencial, Santana (2008, p.351) diz que o seu uso foi restringido com a edição do Decreto n.º 5.450/05 que tornou o pregão por meio eletrônico obrigatório, salvo casos específicos que exigiram prévia justificativa do agente público.

O pregão presencial possui algumas características que o tornam diferente do pregão eletrônico; para Santana (2008, p.352-353) algumas das principais peculiaridades do pregão presencial em relação ao pregão eletrônico dizem respeito ao credenciamento, que é feito com o pregoeiro no momento de realização do certame. A sessão pública exige a presença física dos envolvidos no certame, tanto por parte da administração quando por parte do licitante. O recebimento de

envelopes de documentação e propostas ocorre na sessão pública; a proposta de preços deve ser escrita e os lances são verbais;

Ainda quanto as diferenças, ao contrário do que ocorre no pregão eletrônico, no presencial não existe o sigilo dos participantes no momento da disputa de preços e os lances devem ser feitos exclusivamente pelo licitante ou pelo representante legal do mesmo. Conhecidas algumas das principais características do pregão presencial, o próximo tópico aborda a habilitação nessa modalidade de pregão.

### 2.7.1 A Habilitação no Pregão Presencial

A habilitação é o momento do certame em que se analisa a elegibilidade daqueles que pretendem contratar com a Administração Pública, devendo aos interessados atender ao que exige no edital da licitação (NÓBREGA, 2015).

De acordo com o a lei 10.520/02 (BRASIL, 2002) a habilitação é exigida para verificar se o licitante está em situação regular com a fazenda nacional, seguridade social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), e ainda as fazendas estaduais e municipais, e ainda outros possíveis critérios que podem ser incluídos no instrumento convocatório.

Após a disputa de preços, e a proposta mais vantajosa escolhida, é iniciado o procedimento de habilitação do vencedor do certame. Os documentos para tal habilitação devem ter sido previamente entregues no momento da abertura do certame (SANTANA, 2008). A fase de habilitação do pregão é um dos seus pontos mais peculiares em relação às demais modalidades licitatórias. Na seção a seguir serão estudados o controle e a transparência na modalidade, outro fator que a difere das demais.

## 2.8 CONTROLE E TRANSPARÊNCIA NA MODALIDADE PREGÃO

Santana (2008), discorrendo sobre algumas das vantagens da modalidade pregão diz que a sua implementação resultou não apenas em economia na aquisição

de bens públicos, mas também em mais transparência e eficiência na contratação de bens e serviços do ente público. Ainda segundo o autor o processo é mais simples, rápido e desburocratizado quando comparado com outras modalidades de licitação:

Sobre a transparência nos processos licitatórios de pregão, Rebelo (2015) diz que:

É relevante observar que a transparência não deve ser confundida com a publicação em meios oficiais ou com a simples divulgação, por mais ampla que seja, isto é, a publicação e divulgação dos atos isoladamente não são suficientes para caracterizar a transparência, sendo de importância ímpar que o conteúdo do que é divulgado seja de razoável entendimento para o cidadão comum, pois se ao contrário fosse, não haveria a possibilidade do controle pleno pela sociedade, como deve ocorrer. No pregão eletrônico a transparência de todos os atos inerentes à licitação é evidente e de fácil compreensão (REBELO, 2015).

O controle e a transparência dentro da modalidade pregão, em especial a modalidade eletrônica, pode ser realizado a partir da leitura das atas, as quais são de livre acesso a população; e o acompanhamento das fases e resultados, que no pregão eletrônico pode ser feito virtualmente a qualquer momento por meio da rede mundial de computadores.

### 3 METODOLOGIA

Neste capítulo serão apresentados os procedimentos metodológicos em função do problema de pesquisa, o qual propõem uma análise da modalidade pregão eletrônico como instrumento de maior eficiência frente as demais modalidades da Lei 8.666/93.

A metodologia, para Fonseca (2002) faz alusão a organização, estudo sistemático, investigação, ou seja, a metodologia diz respeito aos procedimentos necessários para a elaboração de uma pesquisa ou um estudo.

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA

De acordo com Gil (2007), pesquisa pode ser definida como o:

[...] procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados (GIL, 2007, p.17).

Analisando a definição de Gil (2007), qualifica-se o presente trabalho como sendo uma pesquisa básica, onde na visão de Gergardt e Silveira (2009) “Objetiva gerar novos conhecimentos, para o avanço da Ciência, sem aplicação prática prevista. Envolve verdades e interesses universais”.

Em relação aos objetivos, este documento se enquadra na definição de pesquisa descritiva que para Trivinos (1987) refere-se a uma pesquisa que exige do investigador um conjunto de informações sobre o que se deseja estudar. Esse tipo de trabalho tem como ideia principal descrever fatos e fenômenos, expondo conceitos relativos a temática que envolve a execução de compras públicas, o funcionamento das diferentes modalidades e as características da modalidade pregão eletrônico.

A abordagem de pesquisa empregada no presente estudo é baseada na abordagem qualitativa, que segundo Gerhardt e Silveira (2009) é o aprofundamento intelectual com determinado tema e não a quantificação ou extração de dados numéricos.

O presente trabalho utiliza-se da pesquisa bibliográfica, onde buscou-se livros, artigos, teses e dissertações relacionadas ao tema de estudo do trabalho; esse tipo de pesquisa é caracterizado por “estudo direto de fontes científicas, sem precisar recorrer diretamente aos fatos/fenômenos da realidade empírica (OLIVEIRA, 2007, p.69); presente em grande maioria das modalidades de pesquisa, a pesquisa bibliográfica se faz necessária para o estudo e análise dos materiais já produzidos sobre o tema em estudo.

Utiliza-se também no presente trabalho a pesquisa documental, pois o mesmo compreendeu a análise de documentos constantes no interior de órgãos público (VERGARA, 1998, p. 46) a exemplo: leis, decretos e medidas provisórias relacionadas as modalidades de licitação praticadas no Brasil, com maior enfoque nas específicas para a modalidade pregão, tanto a modalidade presencial quanto a variante eletrônica; ainda sobra a pesquisa documental Ludke e André (1986, p. 38) trazem que “[...] pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”.

De acordo com Gil (1999, p.66), trata-se de duas categorias bem semelhantes, diferenciando apenas que na bibliográfica são utilizados fundamentos já analisados e fundamentados por diversos autores e na documental busca-se contribuições de materiais que ainda não necessariamente foram pesquisados, a exemplo leis, decretos e medidas provisórias.

Pode-se conceituar ainda, o presente trabalho como uma pesquisa exploratória, levando-se em consideração a definição de Gil (2007) que diz que esse tipo de pesquisa se preocupa em verificar quais fatores geram ou contribuem para a ocorrência de determinados fatores, buscando uma maior proximidade com o problema de estudo, a fim de torna-lo mais perceptível ou construir hipóteses.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo são expostos os dados levantados a partir da pesquisa bibliográfica e documental realizadas, bem como discorrer sobre o processo de compras governamentais por meio do pregão eletrônico e as suas vantagens em relação aos demais processos licitatórios.

### 4.1 COMPARAÇÃO ENTRE AS DIVERSAS MODALIDADES LICITATÓRIAS

Desde sua origem a modalidade pregão já propôs agilizar o processo de compras governamentais. A inversão de fases da habilitação foi o grande elemento gerador dessa rapidez de execução; processos de compras que antes exigiam uma verificação de habilitação de todos os participantes envolvidos antes do certame propriamente dito exigiam prazos de até 1 mês para terem essa verificação concluída.

O pregão, por meio da inversão de fases da habilitação, conseguiu reduzir em até 22 dias o tempo médio gasto com a fase de habilitação e recepção de propostas; o quadro 4 a seguir exemplifica a diferença de prazos entre as fases de um processo licitatório de pregão em relação a outras modalidades de licitação.

Etapa/Modalidade Licitatória	Convite	Tomada de Preços	Concorrência	Pregão Presencial	Pregão Eletrônico
Requisição	1	1	1	1	1
Aprovação do orçamento	2	2	3	2	2
Preparação do edital	5	7	10	2	2
Publicação do aviso do edital	1	1	1	1	1
Habilitação e recepção de propostas	5	15	30	8	8
Julgamento da habilitação	2	5	5	-	-
Julgamento da proposta	2	5	5	1	1
Declaração do vencedor	5	5	5	-	-
Total de dias transcorridos	23	41	60	15	15

**Quadro 4 - Tempo Médio de Execução de Fases de Processos Licitatórios**

**Fonte: Elaboração do autor a partir de Faria, Ferreira, Zuccolotto e Moreira (2013), Dados do Departamento de Licitações da Prefeitura Municipal de Viçosa-MG.**

Conforme ilustrado no quadro 5, o julgamento de habilitação, que em algumas modalidades chega a se estender por até 5 dias, na modalidade pregão é inexistente; a elaboração do edital do pregão também é um processo mais rápido que em outras modalidades licitatórias, levando apenas 2 dias, sendo que em outras modalidades os prazos podem chegar a até 10 dias.

O somatório das economias de tempo possíveis de se alcançar com o uso da modalidade pregão acabam por torná-lo um dos mais rápidos processos de contratação de bens e serviços da administração pública brasileira.

O pregão, em especial sua variante eletrônica, representa um aperfeiçoamento do processo de compras no Brasil, as diversas inovações apresentadas por essa modalidade garantem uma maior agilidade e economia aos processos de compras, proporcionando ainda uma desburocratização dos processos de compras governamentais (BITTENCOURT, 2006, p.21).

Comparando o pregão presencial com o eletrônico, não há muitas diferenças em relação ao tempo de execução de cada fase, porém a forma eletrônica apresenta outras vantagens implícitas em relação a forma presencial, essas vantagens são tratadas no tópico a seguir.

#### 4.2 O PREGÃO ELETRÔNICO COMO FORMA MAIS EFICIENTE DE LICITAÇÃO

O pregão eletrônico possui características que o distinguem da modalidade presencial, dentre estas cita-se as economias de custos e o aumento do número de participantes devido a inexistências de distâncias geográficas com o uso da internet e ainda a maior transparência das etapas do processo (FORTUNATO, 2010).

A modalidade ainda proporciona uma maior redução de preços na aquisição de grande parte dos serviços e bens da administração pública, o 6, publicado na Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ, exemplifica o percentual de economia obtido em diversos itens de tecnologia adquiridos pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV) em relação aos valores de referência do mercado.



N.º	Item	Valor estimado	Presencial	Eletrônico
1	Computador	R\$1200,00	12,40	6,26
2	Aparelho de Fax	R\$ 500,00	6,68	14,71
3	Impressora matricial	R\$500,00	4,31	5,88
4	Aparelho de telefone	R\$ 80,00	0,81	2,03
5	Cartuchos	R\$ 60,00	33,19	32,75
6	Impressora jato de tinta	R\$ 300,00	0,81	12,78
7	Cabo de rede	R\$ 20,00	35,57	32,41
8	Placa de rede	R\$ 80,00	65,64	70,55
9	Gravadora	R\$ 200,00	13,41	11,57
10	Teclado	R\$ 50,00	12,30	46,63
11	Disquete	R\$ 30,00	0,00	22,58
12	Ar condicionado	R\$ 1300,00	5,58	22,93
13	Geladeira	R\$ 1200,00	10,68	22,00
14	Câmera digital	R\$ 600,00	9,86	4,62
15	Bateria para computador	R\$ 150,00	2,20	81,00
TOTAL ACUMULADO		-	213,44	388,7

**Quadro 5 - Percentual de Economia em Compra de Itens de Tecnologia**

**Nota:** Dados coletados no departamento de licitações da Prefeitura Municipal de Viçosa no período entre julho e agosto de 2008.

**Fonte:** Elaboração do autor a partir de Faria, Ferreira, Zuccolotto e Morreira (2008).

De acordo com o quadro 5, o total acumulado do percentual de economia obtido nos certames de ambas as modalidades é maior na modalidade eletrônica; salienta-se aqui que a pesquisa não considerou o quantitativo dos itens em relação ao seu valor estimado. Essa diferença pode ser consequência do maior acesso que o pregão eletrônico oferece, nele, o licitante não precisa estar presente fisicamente no local do certame, mas sim conectado, por meio da internet ao site o qual o certame é realizado.

O pregão eletrônico proporciona também transparência ao processo de compras, a universalidade de participação, a facilidade em acompanhar os certames por intermédio da internet e o inexistente contato físico entre os licitantes e os servidores atuam como um mecanismo que dificulta a realização de fraudes ou corrupção nos certames de compras governamentais (FARIA; FERREIRA; SANTOS; SILVEIRA, 2011).

Conhecidas algumas diferenças do pregão eletrônico em relação às demais modalidades, nota-se que a sua implementação trouxe uma serie de melhorias para a administração pública; no capítulo a seguir conclui-se o presente estudo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como principal fator motivador estudar o pregão eletrônico como forma mais eficiente de aquisição de bens e serviços por parte da administração pública, comparando o pregão eletrônico frente às demais modalidades existentes na Lei n.º 8666/93, e ainda descrevendo as etapas das demais licitações e a de pregão; o trabalho teve como objetivo também, destacar os principais aspectos relacionados a eficiência e agilidade proporcionados pelo uso do pregão eletrônico nas compras e contratações governamentais.

A modalidade, implementada em 2005, além de ser moderna e condizente com as atuais tendências globais de uso da tecnologia da informação para tornar processos e atividades mais eficientes, permitiu a administração pública uma forma inovadora e ágil de realizar suas aquisições e contratações.

O uso da rede mundial de computadores facilitou e universalizou o acesso ao certame, que até então, devido aos mais diversos obstáculos físicos e econômicos decorrentes da necessidade de se fazer presente fisicamente no ato, ficava restrito a participantes locais ou então a empresas com maior poder econômico; o pregão eletrônico, por sua vez, possibilitou uma maior participação de licitantes.

A economicidade gerada pelo uso do pregão eletrônico é um de seus principais fatores de destaque perante as demais modalidades licitatórias; essa economia gerada para a administração pública pode vir a resultar em um redirecionamento da verba economizada para outros setores da sociedade, trazendo assim maiores benefícios para a população, que em linhas gerais é a destinação final, direta ou indireta, dos produtos e serviços contratados por meio dos certames licitatórios.

A facilidade de acesso ao certame e as suas informações, como editais, resultados, recursos e andamento de processos, faz da modalidade pregão eletrônico uma das mais transparentes existentes atualmente na administração; com a sua utilização o cidadão ou a pessoa jurídica, desde que possuindo acesso à rede mundial de computadores e obedecendo a alguns critérios, pode se tornar um agente ativo na execução de um certame.

A transparência da modalidade reforça ainda a ideia do Estado Democrático de Direito, onde a proteção do cidadão e seus direitos são os principais alicerces do estado; essa transparência e facilidade ao acesso as informações faz ainda dessa modalidade não apenas mais uma modalidade licitatória, mas sim um instrumento ativo de prevenção a corrupção e ao crime, dificultando fraudes e roubo do patrimônio público.

Não menos importante, a agilidade que o pregão proporciona, em especial na forma eletrônica, conseguida por meio da inversão de fases e outras características próprias da modalidade, evita o desperdício de horas de trabalho do agente público e proporciona mais agilidade de resposta da administração pública aos anseios e necessidades da sociedade.

Nota-se então que o pregão eletrônico é uma considerável evolução em termos de eficiência, agilidade, transparência e facilidade de acesso, comparado aos meios tradicionais de aquisições públicas; sua formatação e forma de execução estão compatíveis com a sociedade da informação e tecnologia em que vivemos.

Tendo como base o estudo realizado neste trabalho, defende-se o uso da modalidade licitatória pregão eletrônico como a forma principal de aquisição de bens e contratação de serviços na administração pública brasileira; A sua utilização, além das vantagens já citadas, tem trazido uma comprovada economia de recursos para a administração pública e talvez até mesmo para os licitantes, cabendo estudos futuros para analisar o seu impacto sobre os licitantes.

Cumprindo o que se propunha o presente trabalho apresentou uma pequena parcela sobre o amplo universo de informações sobre a temática. Não se propõe aqui o esgotamento do mesmo, sugere-se sim futuros estudos sobre a modalidade e suas características e consequências; e finalmente, em resposta a questão problema, conclui-se que, tendo por base os estudos realizados no presente trabalho, o pregão eletrônico, devido a sua inversão de fases e facilidade de participação e controle proporcionados pelo uso da rede mundial de computadores, é um instrumento de maior eficiência e economicidade perante as demais modalidades na contratação de bens e serviços para a administração pública.

## REFERÊNCIAS

ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura. **Processos licitatórios: legislação e formalização**. 2013. 152 p. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

AUGUSTINHO, Sônia Maria. **A nova contabilidade pública brasileira como instrumento de controle social para a "Governança" do Estado**: um estudo sobre a compreensão da evidenciação das demonstrações contábeis públicas pelos líderes comunitários da cidade de Curitiba no ano de 2013. 2013. 171f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba, 2013.

BRASIL. Lei n.º 10.520 de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm)>. Acesso em: 22 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 1 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 5450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal (1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 04 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória 2.026, de 4 de maio de 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/2026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2026.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão passo a passo**. 3.ed. Rio de Janeiro: Temas & Ideias, 2006.

BUGARIN, Paulo Soares. **O princípio constitucional da economicidade**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/14156-14158-1-PB.htm>>. Acesso em: 13 fev. 2015.

BULIGON, Diego. **O controle interno na administração pública como instrumento de governança e governabilidade na gestão dos municípios paranaenses**. 2012. 244f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba, 2012.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública**. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública: teoria e mais 500 questões com gabarito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

COELHO, Daniela Mello. Elementos essenciais ao conceito de administração gerencial. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v.37, n.147, p.257-262, jul./set. 2000.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Estado, governo e mercado**. 1.ed. Florianópolis: CAPES; UAB, 2009.

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FARIA, Evandro Rodrigues; FERREIRA, Marco Aurélio Marx Ferreira; ZUCCOLOTTO, Robson; MOREIRA, Vagner Henrique. **Estudo comparativo de redução de custos e tempo nas modalidades de licitação por pregão eletrônico e presencial**. 5.º Congresso USP Iniciação Científica em Contabilidade, 2008. Disponível em: <<http://www.congressousp.fipecafi.org/web/artigos82008/595.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2015.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; SANTOS, L. M. dos; SILVEIRA, S. F. R. Pregão eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v.16, n.1, p.47-61, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Regras de habilitação em pregão eletrônico e presencial**. Disponível em: <[http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/6E51620E811C5224832574C600763E8C/\\$File/NT00038E7E.pdf](http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/6E51620E811C5224832574C600763E8C/$File/NT00038E7E.pdf)>. Acesso em: 21 fev. 2015.

FORTUNATO, Sabrina Martins *et al.* O pregão eletrônico como ferramenta econômica e de accountability: uma análise da Seção Judiciária de Santa Catarina. In: XIII SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO DA USP. ISSN 2177-3866. **Anais do XIII Seminário em Administração da USP**. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://www.ead.fea.usp.br/semead/13semead/resultado/an\\_resumo.asp?cod\\_trabalho=78](http://www.ead.fea.usp.br/semead/13semead/resultado/an_resumo.asp?cod_trabalho=78)>. Acesso em: 11 maio 2015.

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

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

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009.

IBGE. **Taxa média geométrica de crescimento anual da população (população presente e residente)**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=pop119>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de sociologia**: guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

LINCZUK, Luciane Mialik Wagnitz. **Governança aplicada à administração pública - a contribuição da auditoria interna para sua efetivação: um estudo em Universidades Públicas Federais**. Curitiba: UTFPR, 2012.

MACHADO, João Paulo Pinheiro. **O pregão como modalidade de licitação**. Disponível em: <[www.ofen.com.br/file/1061942\\_file.pdf](http://www.ofen.com.br/file/1061942_file.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

MARTINS, H. F. Ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira. In: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997b.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Estado, governo e administração pública**. 28 nov. 2008. Disponível em: <<http://www.lfg.com.br>>. Acesso em: 2 fev. 2015.

MOREIRA, Eder de Oliveira. Questões atuais pertinentes ao pregão eletrônico. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v.16, n.114, jul. 2013. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13391](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13391)>. Acesso em: abr. 2015.

NÓBREGA, Airton Rocha. **Habilitação no pregão**. Disponível em: <[www.agu.gov.br/page/download/index/id/889846](http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/889846)>. Acesso em: 22 fev. 2015.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão; TAMBASCO, Teresa Cristina Castrucci. **Manual de direito financeiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990. p.94.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da Administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, maio de 1996. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

PEREIRA, José Matias. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PISA, Beatriz Jackiu. **Uma proposta para o desenvolvimento do Índice de Avaliação da Governança Pública (IGovP)**: instrumento de planejamento e desenvolvimento do Estado. 2014. 222f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba, 2014.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE. **Item resumo do pregão**. Disponível em: <[http://www.prse.mpf.mp.br/acessibilidade/licitacoes/resumo\\_do\\_pregao/](http://www.prse.mpf.mp.br/acessibilidade/licitacoes/resumo_do_pregao/)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

REBELO, Daniel Alvarez. **Pregão eletrônico transparência e eficácia na prestação da assistência integrada**. Disponível em: <[www1.mar.mil.br/dasm/content/pregao-eletronico-transparencia-e-eficacia-na-prestacao-da-assistencia-integrada](http://www1.mar.mil.br/dasm/content/pregao-eletronico-transparencia-e-eficacia-na-prestacao-da-assistencia-integrada)>. Acesso em: 22 fev. 2015.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito administrativo. **Coleção Sinopses Jurídicas**, São Paulo: Saraiva, Parte I, v.19, 2010.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. 3.ed. São Paulo: Martin Claret. 2011.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico**: manual de implantação, operacionalização e controle. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum. 2008.

SILVEIRA NETO. **Teoria do estado**. 6.ed. São Paulo: Max Limonad, 1978.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Novos paradigmas em face da globalização**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SPINELLI, M. Controle interno. In: AVRITZER, Leonardo *et al.* (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito administrativo**. 5.ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2003.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Normas de auditoria do Tribunal de Contas da União. Revisão junho 2011. Boletim do Tribunal de Contas da União, Brasília, TCU, Ano XLIV, n.12, 2011. In: PISA, Beatriz Jackiu. **Uma proposta para o desenvolvimento do Índice de Avaliação da Governança Pública (IGovP)**: instrumento de planejamento e desenvolvimento do Estado. 2014. 222f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGPGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba, 2014.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TORRES, Ricardo Lobo. O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade. **Revista do TCE**, Rio de Janeiro, n.22, p.37-44, jul. 1991.

VERGARA, Sylvia Constante. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.