

Wilker Batista Cavalcanti

# Transformando Imperatriz:

o pregão presencial como ferramenta  
de gestão (2010-2013)



**AYA EDITORA**  
2023

**Wilker Batista Cavalcanti**

**Transformando Imperatriz: o pregão  
presencial como ferramenta de gestão  
(2010-2013)**

**Ponta Grossa**

**2023**

## **Direção Editorial**

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

## **Autor**

Prof.º Dr. Wilker Batista Cavalcanti

## **Capa**

AYA Editora©

## **Revisão**

O Autor

## **Executiva de Negócios**

Ana Lucia Ribeiro Soares

## **Produção Editorial**

AYA Editora©

## **Imagens de Capa**

br.freepik.com

## **Área do Conhecimento**

Ciências Sociais Aplicadas

# **Conselho Editorial**

Prof.º Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva

*Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí*

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza

*Centro Universitário Santa Amélia*

Prof.ª Dr.ª Andréa Haddad Barbosa

*Universidade Estadual de Londrina*

Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos

*Instituto Federal do Amapá*

Prof.º Dr. Carlos López Noriega

*Universidade São Judas Tadeu e Lab. Biomecatrônica - Poli - USP*

Prof.º Dr. Clécio Danilo Dias da Silva

*Centro Universitário FACEX*

Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro Chirolí

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota

*Universidade Federal de Sergipe*

Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis

*Universidade do Estado de Minas Gerais*

Prof.ª Ma. Denise Pereira

*Faculdade Sudoeste – FASU*

Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig

*Universidade Federal do Paraná*

Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos

*Universidade Federal do Amapá*

Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva

*Universidade Estadual de Londrina*

Prof.º Dr. Gilberto Zammar

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota

*Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, IF Baiano - Campus Valença*

Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza

*Universidade Federal de Sergipe*

Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso

*Universidade de Santa Cruz do Sul*

Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão

*Faculdade Santa Helena*

Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior

*Universidade Federal de Roraima*

Prof.º Me. Jorge Soistak

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra

*Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará, Campus Ubajara*

Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti

*Universidade Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim

*Faculdade Sagrada Família e Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais*

Prof.ª Ma. Lucimara Glap

*Faculdade Santana*

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho

*Universidade Federal Rural de Pernambuco*

Prof.º Me. Luiz Henrique Domingues

*Universidade Norte do Paraná*

Prof.º Dr. Milson dos Santos Barbosa

*Instituto de Tecnologia e Pesquisa, ITP*

Prof.º Dr. Myller Augusto Santos Gomes

*Universidade Estadual do Centro-Oeste*

Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Pedro Fauth Manhães Miranda

*Universidade Estadual de Ponta Grossa*

Prof.º Dr. Rafael da Silva Fernandes

*Universidade Federal Rural da Amazônia, Campus  
Pauapebas*

Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira

*Instituto Federal do Acre*

Prof.ª Ma. Rosângela de França Bail

*Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais*

Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares

*Universidade Federal do Piauí*

Prof.ª Dr.ª Silvia Aparecida Medeiros

Rodrigues

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda  
Santos

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues

*Instituto Federal de Santa Catarina*

© 2023 - AYA Editora - O conteúdo deste Livro foi enviado pelo autor para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição *Creative Commons* 4.0 Internacional (CC BY 4.0). As ilustrações e demais informações contidas neste Livro, bem como as opiniões nele emitidas são de inteira responsabilidade de seu autor e não representam necessariamente a opinião desta editora.

---

C376 Cavalcanti, Wilker Batista

Transformando Imperatriz: o pregão presencial como ferramenta de gestão (2010-2013) [recurso eletrônico]. / Wilker Batista Cavalcanti. -- Ponta Grossa: Aya, 2023. 73 p.

Inclui biografia

Inclui índice

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-5379-343-9

DOI: 10.47573/aya.5379.1.176

1. Contratos administrativos - Brasil. 2. Licitação pública – Brasil. 3. Licitação pública - Legislação - Brasil. I. Título

CDD: 342.8106

---

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

---

**International Scientific Journals Publicações  
de Periódicos e Editora LTDA**

**AYA Editora©**

**CNPJ:** 36.140.631/0001-53

**Fone:** +55 42 3086-3131

**WhatsApp:** +55 42 99906-0630

**E-mail:** contato@ayaeditora.com.br

**Site:** <https://ayaeditora.com.br>

**Endereço:** Rua João Rabello Coutinho, 557  
Ponta Grossa - Paraná - Brasil  
84.071-150

“

*A minha mãe, Maria Leda Batista Cavalcanti, pelo constante incentivo e intenso carinho que, em vida, me dedicou e sem os quais nada disso seria possível. Te amo eternamente, muito obrigado por tudo.*

# Agradecimentos

---

A Deus, que é o responsável por mais esta conquista em minha vida.

A minha mulher Samantha, pela ajuda, compreensão e renúncia do tempo de que precisei para este aprendizado.

A minha querida “Tia-Mãe” Laís Cordeiro Pinheiro, pelo amoroso acolhimento e valiosas lições que marcaram e modificaram minha vida profundamente.

Ao Dr. Paulo Lins e Silva, meu primeiro mestre e mecenas. Deus coloca em nossos caminhos pessoas especiais, saiba que sem você não teria aqui chegado.

Aos meus amigos Kleber, Járedes, Márcia e Márcio, colegas de curso, de estrada e de insônia, pelas trocas de informações e discussões que contribuíram para chegarmos ao fim de mais essa jornada.

Ao colega Gilson Ramalho de Lima, pelo apoio imediato e incondicional à presente pesquisa, minha gratidão pela compreensão e apoio nos momentos de ausência, idas e vindas necessárias para formulação deste trabalho.

Aos amigos da Procuradoria Geral do Município, em especial a D. Wilma, que sempre me encorajando, acompanhou todo esse processo de aprendizado.

A todos da Comissão Permanente de Licitação do Município de Imperatriz do Maranhão, pela sempre cordial acolhida e em especial à Francisco Sena Leal, amigo e companheiro que “aturou”, por todo esse tempo, não só a minha impertinente insistência, mas, também, a bagunça que causei em seus registros e arquivos.

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
Tema e problema .....	11
Objetivos .....	12
Objetivo Geral .....	12
Objetivos Específicos.....	12
Justificativa .....	13
<b>REVISÃO DE LITERATURA.....</b>	<b>15</b>
Da Administração Patrimonialista à Administração Gerencial: breve relato.....	15
O Procedimento Licitatório: Conceito, Princípios e Origem .....	18
Princípios .....	18
Origem .....	19
Modalidades de Licitação .....	26
Concorrência.....	27
Tomada de Preços .....	28
Convite .....	28
Concurso.....	29
Leilão .....	29
O pregão .....	29
<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>34</b>
Caracterização da pesquisa .....	34
Universo e amostra.....	35
Técnica de coleta de dados .....	36
Eficiência.....	37
Economicidade .....	40
Celeridade.....	40



<b>ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>42</b>
Cenário da pesquisa .....	42
Procedimentos metodológicos empregados ....	43
Tratamento dos dados quanto a economicidade . .....	45
Tratamento dos dados quanto a celeridade.....	52
Tratamento dos dados quanto a efetividade....	53
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>62</b>
<b>SOBRE O AUTOR .....</b>	<b>68</b>
<b>ÍNDICE REMISSIVO .....</b>	<b>69</b>

# Apresentação

---

Esta obra é fruto de uma pesquisa rigorosa que analisa a utilização do pregão como modalidade de licitação, com foco na cidade de Imperatriz, no Maranhão. O livro se propõe a desvendar como este instrumento pode ser eficaz na redução do tempo entre demanda e resposta, bem como na diminuição dos gastos públicos com contratação.

A pesquisa é relevante tanto no aspecto teórico, trazendo contribuições sobre o sistema de compras utilizado em Imperatriz, como no aspecto prático, apresentando um estudo de caso detalhado. A metodologia aplicada envolveu a identificação dos procedimentos licitatórios utilizados, o tempo médio despendido em cada modalidade de licitação e a economia gerada por cada modalidade de certame realizado.

O objetivo central é averiguar se a adoção da modalidade Pregão Presencial trouxe efetivamente redução de tempo e de preços para o processo de contratação na cidade. A análise do procedimento de compras e contratações públicas visa a uma compreensão aprofundada da realidade vivenciada pelo Município de Imperatriz, respondendo se o pregão presencial traz maior efetividade ao Município.

Os dados da pesquisa foram coletados junto à Comissão Permanente de Licitação do Município de Imperatriz, no período de 2010 a 2013. A amostra abrange 272 procedimentos de um total de 828 licitações realizadas, de onde foram extraídos indicadores para análise.

O livro mostra que o Pregão se apresentou como um instrumento bastante consistente, trazendo ganhos significativos para a Administração Pública. Além disso, a pesquisa apresenta aspectos antes não mensurados que servirão de orientação para futuras tomadas de decisão e podem servir de base para outros municípios ou órgãos públicos que buscam melhor compreender e aprimorar seus processos e procedimentos.

**"Transformando Imperatriz: o pregão presencial como ferramenta de gestão (2010-2013)"** é, portanto, uma leitura essencial para estudiosos, gestores públicos e todos aqueles interessados em entender como o pregão presencial pode ser uma ferramenta transformadora na gestão pública.

**Wilker Batista Cavalcanti**

# INTRODUÇÃO

## Tema e problema

A ideia do Estado de bem-estar forçou uma mudança no comportamento do gestor público fazendo com que este se voltasse ao atendimento do bem comum e ao zelo com a coisa pública. Em razão da cobrança social surgiu para este administrador a necessidade de mostrar resultados e de demonstrar se a eles chegou correta, eficiente e legalmente.

Desde a década de 1980, a Administração Pública no Brasil vem se preocupando com o uso eficiente de seus recursos, buscando iniciativas e alternativas voltadas ao melhoramento do controle de seus gastos com compras e contratações. Melhorar o gerenciamento do sistema de compras pode, além de reduzir os preços para a Administração Pública, importar em aumento de desempenho no exercício das atividades estatais.

Em busca de tais objetivos e da transparência com a utilização dos recursos públicos, a Constituição Federal de 1988 determinou que a aquisição de bens e de serviços pela Administração Pública fosse baseada na prévia realização de procedimentos licitatórios. Atendendo a Constituição Federal foi estabelecido um sistema de compras com diversas modalidades de licitação, todas com rígido estabelecimento de prazos, requisitos e fases próprias, sendo claro fruto da administração burocrática - e não poderia ser diferente -, já que têm por base a hierarquização e forte controle dos procedimentos.

O sistema estabelecido mostrou-se lento e muitas vezes ineficaz, o que fez surgir uma nova modalidade de licitação: o Pregão. Criado com redução prazos, inversão de fases e menor formalismo o Pregão surge com um meio capaz de trazer agilidade e, por consequência, maior efetividade ao Estado, representando uma nova situação vivenciada pela Administração Pública que hoje deve ver seus cidadãos como clientes e não mais como sujeitos passivos de sua ação.

Por tal motivo, compreender esse assunto e avaliar o real impacto dessa mudança é fundamental não só para determinar se o Pregão tornou-se instrumento efetivo de gestão, trazendo maior rapidez e agilidade entre demanda e resposta, mas também se ocorre redução de gastos públicos nas contratações com aplicação da modalidade, o que igualmente se espera de um Estado eficiente e eficaz.

Às margens do rio Tocantins, o município de Imperatriz localiza-se no sudoeste do Estado do Maranhão, sendo importante via de acesso e elo entre os estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Em razão de sua localização, o Município firmou-se como importante polo econômico, universitário e de saúde, encontrando-se na área de influência de grandes projetos que se implantaram na região. Pelo tamanho e importância do Município, faz-se necessária a implantação de políticas públicas efetivas, centradas e voltadas para resultados - e não mais focadas apenas em controles e procedimentos -, com atendi-

mento imediato das demandas sociais que se apresentam e a implementação de projetos que propiciem um melhor atendimento à população.

Para a consecução de tais objetivos e, seguindo ao estabelecido pela Constituição Federal, o Município utiliza-se de procedimentos licitatórios, requisito necessário à aquisição de bens e de serviços pela Administração Pública.

Fazendo o cotejo dos procedimentos licitatórios realizados no Município de Imperatriz do Maranhão, pretende-se destacar os pontos fundamentais da matéria, bem como avaliar se, dentre tais procedimentos, o pregão presencial se constitui instrumento para uma gestão pública ágil, eficaz e eficiente no que diz respeito à redução de gastos públicos, bem como no pronto atendimento das demandas sociais.

A partir de pesquisa de campo e análise de documentos, aliada a uma pesquisa bibliográfica, acredita-se ser mais fácil explorar e descrever o tema aqui abordado, bem como responder ao seguinte problema: A licitação na modalidade pregão presencial constitui-se em instrumento efetivo para a redução do tempo entre demanda e resposta, bem como para diminuição dos gastos públicos com contratação na gestão da administração pública do Município de Imperatriz do Maranhão no período 2010/2013?

## **Objetivos**

### ***Objetivo Geral***

Analisar a efetividade da licitação na modalidade pregão presencial enquanto instrumento para a redução do tempo entre demanda e resposta, bem como dos gastos públicos com contratação na gestão da administração pública do Município de Imperatriz do Maranhão no período 2010/2013.

### ***Objetivos Específicos***

- Identificar e quantificar quais as modalidades de licitação foram utilizadas no Município de Imperatriz do Maranhão no período 2010/2013;
- Analisar se o modelo licitatório do pregão presencial utilizado constitui-se em instrumento de redução de custos na gestão no Município de Imperatriz do Maranhão no quadriênio 2010/2013; e,
- Analisar se o modelo licitatório do pregão presencial utilizado constitui-se em instrumento de celeridade na gestão no Município de Imperatriz do Maranhão no quadriênio 2010/2013.

## Justificativa

Como estabelecido pela Constituição Federal e regulamentado pelas Leis 8.666, de 21 de junho de 1993 e 10.520 de 17 de julho de 2002, a aquisição de bens e de serviços pela Administração Pública encontra-se baseada na realização dos procedimentos licitatórios, dentre os quais se destacam a Concorrência Pública, a Tomada de Preços, a Carta Convite e o Pregão. De fato, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu no inciso XXI de seu artigo 37, como condição *sine qua non*, ser obrigatório à Administração Pública a realização de licitação para aquisição de bens e serviços, segundo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, igualdade, dentre outros.

Em suma, os mencionados diplomas legais regulamentam as formas, meios e prazos para a utilização dos procedimentos licitatórios em todas as esferas e níveis da Administração Pública, ressalvados os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, tais como os casos de calamidade pública, situação de emergência, entre outros.

Conforme estabelecido na legislação mencionada, para que a Administração Pública realize compras e contratações é necessária a prévia realização de licitação em qualquer uma das modalidades previstas, respeitadas as condições e requisitos próprios de cada uma delas. A exigência se faz em razão do fim último da licitação: estabelecer a proposta mais vantajosa para Administração, não só em razão do preço obtido, mas, também, em relação ao tempo gasto para a formalização do procedimento.

Se corretamente preparado e executado, o procedimento licitatório reduzirá o prazo entre a demanda e a solução, entre necessidade e atendimento, bem como obterá preços mais razoáveis, com economia ao Erário, o que representa eficiência, eficácia e efetividade. E é isso que o cidadão espera e precisa. Uma Administração que de fato se preocupe com a sociedade e seus problemas, que seja, além de proba e transparente, ágil e eficaz ao atender as demandas sociais existentes, que consiga identificar o problema, apresentar e implementar uma solução de forma rápida e correta, a um custo aceitável e próximo ao vivenciado no mercado

De forma diversa, se praticada sem um mínimo zelo, a licitação pode levar a Administração Pública a inação, a perda de recursos (como no caso de repasse de verbas por convênio) e, também, responsabilização dos Gestores seja na esfera administrativa, seja na esfera penal.

O modelo licitatório estabelecido pela Lei 8.666/1993 é verdadeira herança do pensamento burocrático, baseado em procedimento formal e vinculado, com requisitos, pressupostos e prazos rígidos que muitas vezes dificultam e tornam demoradas as ações da Administração Pública. Por sua vez o Pregão, modelo apresentado pela Lei 10.520/2002, foi criado com inversão de fases, possibilidade de lances e prazos menores visando a ele conceder maior eficácia e eficiência

Daí a necessidade e importância de se avaliar a efetividade do Pregão frente as demais modalidades licitatórias previstas no sistema de compras legalmente estabelecido.

O tema encontra eco no seio acadêmico sendo objeto de diversas pesquisas, tais como as realizadas por Dias (2009); Domakoski et al (2011); Faria (2010); Fernandes (2003); Fernandes (2010); Fonseca (2006); Zago e Lock (2007); Menezes et al (2007); Marinho Jr. (2006); Fonsêca (2013) ; Sousa e Teixeira (2008); Faria *et al.* (2009); Izaac Filho (2004); Marinho Jr. (2006), entre outros.

Em que pese a existência de diversas pesquisas acerca do pregão e dos impactos decorrentes de sua utilização - mormente por meio eletrônico e no âmbito da União -, pouco se tem pesquisado acerca da implantação e dos resultados obtidos quanto à celeridade e economia eventualmente alcançados com a utilização do Pregão Presencial no âmbito dos municípios, entes públicos menores, muitas vezes desprovidos de estrutura e capacitação para a utilização do meio eletrônico.

Pelo tamanho e importância do município faz-se necessário e imperativo, quiçá como instrumento a serviço de uma boa gestão, a realização de pesquisa que seja capaz de apontar, como em um retrato, a real situação dos procedimentos licitatórios realizados, mormente os relativos ao Pregão Presencial, informando ao gestor e também à sociedade se a adoção da modalidade resultou em menor tempo gasto e preços mais baixos para o Município, e se, de fato, há benefícios ou malefícios decorrentes da prática da Municipalidade.

## REVISÃO DE LITERATURA

O arcabouço teórico apresentado neste trabalho apresenta duas grandes áreas de discussão. A primeira traz, de maneira sucinta, a evolução da administração pública, abordando as características, fatos e motivações que levaram a Administração Patrimonialista à Administração Gerencial. A segunda enfatiza o processo licitatório e suas práticas administrativas. Esta segunda seção é a voltada à licitação e está dividida em conceituação, princípios, origem do procedimento licitatório e as modalidades de certame mais utilizados.

### **Da Administração Patrimonialista à Administração Gerencial: breve relato.**

Como de correntia sabença, o modelo de Estado passou por diversas transformações e mutações durante o processo histórico. Surgiram novos modelos de sistema e regimes de governo em substituição aos antigos. No Brasil, o patrimonialismo aparece já no período colonial, quando o país era apenas um patrimônio da coroa portuguesa. As tradições portuguesas foram mantidas por intermédio de Dom Pedro I até a reformulação do Estado brasileiro com a Constituição Imperial de 1824. À época os representantes da nação preocupavam-se em realizar seus próprios interesses, prática que criou raízes e perdurou no país mesmo após deixar de ser colônia (FAORO *apud* DIEGUES, 2008).

O patrimonialismo restou caracterizado, além da administração propriamente dita, pela representação e pelo serviço pessoal por todos os funcionários e, em oposição à burocracia, a inexistência de especialização profissional; seleção dos empregados a partir do círculo pessoal do senhor e, a falta de distinção burocrática entre a esfera privada e oficial. (WEBER *apud* DIEGUES, 2008).

Nesse contexto, por volta do século XIX, surge a Administração Pública Burocrática descrita por Max Weber, criada com a finalidade precípua de substituir a administração patrimonialista, na qual não se difere patrimônio público e privado, pois interesses do Estado e do Monarca são regularmente confundidos (BRESSER PEREIRA 1997). Este modelo de Estado firmava-se no nepotismo e na corrupção e passou a revelar-se incompatível com a democracia que surgia à época (BRESSER PEREIRA 1997).

A Administração Burocrática baseia-se, por sua vez, em princípios como o formalismo, a impessoalidade, a hierarquia funcional, a profissionalização do servidor e a ideia de carreira pública (BRESSER PEREIRA, 1997). Várias formas de controle administrativo são pensadas como meio de evitar a corrupção, bem como para o atendimento aos anseios da sociedade. Neste sentido, a Administração Pública Burocrática almeja controlar o conteúdo da ação governamental, impedindo que os políticos agissem em seu próprio interesse em detrimento dos interesses coletivos. (DIEGUES, 2008)

Afirma Bresser Pereira (1996) que a administração burocrática baseou-se na centralização das decisões e na hierarquia própria da unidade de comando, na estrutura piramidal de poder e em rígidas rotinas, havendo controle das etapas dos processos administrativos, devendo ser conduzida “por administradores profissionais especialmente recrutados e treinados, que respondem de forma neutra aos políticos”. Ainda segundo o mesmo autor a Administração Pública Burocrática surge no Brasil na década de 1930 através da criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), com a função de ser um agente modernizador dos processos administrativos, em conformidade com o pensamento burocrático (BRESSER PEREIRA, 1996).

Ferreira citado por Diegues (2008), afirma que a burocracia não criou as falhas na Administração Pública, ao contrário, serviu para estruturar os governos, racionalizando as ações governamentais. Por sua vez, Marini (2003) afirma que os princípios e as ideias que levaram à adoção da burocracia pela administração pública foram fundamentais para conter o pensamento patrimonialista, muito embora resistam traços deste naquele.

Abrúcio (1997) aponta que já na década de 1970, em decorrência da crise de petróleo e com o fim da era de ouro, a reforma do Estado entrou em discussão, fazendo com que a introdução do modelo gerencial no setor público começasse a ganhar força. O movimento de mudança teve como elementos motivadores a crise fiscal e a persistente cultura burocrática envolta em práticas patrimonialistas, acrescidos de déficit de desempenho tanto em quantidade quanto em qualidade na prestação de serviços públicos (MARINI, 2003).

No Brasil, a reforma administrativa promovida durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso pelo então Ministro da Administração e Reforma do Estado, o professor Luís Carlos Bresser Pereira, é considerada como principal marco de Reforma Gerencial. Partindo de princípios e pressupostos diferentes, com outra visão de funcionários, do Estado e da sociedade, a administração gerencial é bem distinta da burocrática (BRESSER PEREIRA *apud* DIEGUES, 2008).

É o próprio Bresser Pereira (1997b) que indica os contornos dessa nova administração pública:

- (1) descentralização, do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;
- (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de estruturas piramidais;
- (4) organizações flexíveis ao invés de unitárias e monolíticas, nas quais as idéias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar;
- (5) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- (6) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos e
- (7) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

Como se vê, a Administração Pública Gerencial - baseada em um Estado e uma sociedade democrática e plural, nos quais cidadãos demonstram e lutam por seus interes-



ses – é uma administração que busca em instituições e práticas administrativas suficientemente abertas e transparentes para que o interesse coletivo seja atendido. (BRESSER PEREIRA, 1997b).

Sobre o tema esclarece Abrúcio (1997) que a implementação de políticas públicas voltadas à área social já despontava no modelo estatal tridimensional que começava a ruir na década de 1970, já tendo sido adotado em graus diferentes nos países desenvolvidos, sendo este denominado Estado de Bem Estar cuja dimensão social tem como objetivo primordial o atendimento das necessidades básicas da população.

Nesse sentido, destacam-se os ensinamentos de Carvalho Filho (2012, p.32), para o qual:

[...] não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como Welfare State (Estado de bem-estar), dedicado a atender o interesse público.

Sendo assim, não tem o administrador a livre disposição dos bens e interesses públicos, cabendo apenas gerir, zelar e conservá-los em prol da coletividade, desprezando interesses particulares ou voltados ao bem estar de um indivíduo, considerado em sua singularidade.

Nas últimas décadas, a administração pública no Brasil vem, segundo Motta (2007), vivenciando grandes mudanças, com a modernização e o surgimento de novas práticas, mas, apesar de seu desenvolvimento, muitas de suas características tradicionais não foram removidas.

É nesse contexto de mudanças na Administração Pública que surge, inovando no sistema de compras estabelecido, a Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, instituindo a modalidade no âmbito federal, medida esta que foi substituída pela Medida Provisória nº 2182-12 de 23 de agosto de 2001, depois convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Domakoski *et al.* (2011) já afirma ser o pregão um elemento de desburocratização do sistema de compras utilizado pelo Estado uma vez que permite maior agilidade nas aquisições pretendidas pelo poder público. O referido autor indica, ainda, que o Pregão trouxe um aprimoramento dos procedimentos de compras públicas com ampliação da competitividade e das oportunidades de participação dos interessados, uma melhor transparência (seja na participação, seja na fiscalização do cidadão) e redução de tempo e de custos de aquisição por parte dos órgãos públicos, características próprias de uma Administração Gerencial mais voltada a agilidade estatal e ao atendimento das necessidades do cidadão (BRESSER PEREIRA, 1996).

## O Procedimento Licitatório: Conceito, Princípios e Origem

Por força do artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL 1988) e do artigo 2º da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), para que a Administração Pública efetue qualquer compra ou contratação deve, necessariamente, realizar o competente certame, sendo mister ordenar um conjunto de atos e fases com procedimento rigoroso, capaz de erradicar qualquer tipo de burla.

Trata-se de licitação pública, que, nas lições de Mello (2007, p.514) 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.” Para Jacoby Fernandes (2000) licitação é o procedimento através do qual a Administração escolhe a proposta mais vantajosa para o futuro contrato de seu interesse, levando em consideração o regramento legal e o que o edital de regência estabelecer.

Por sua vez, afirma Di Pietro (2006) que a licitação é o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre aos interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará a mais conveniente para a celebração de contrato.

### **Princípios**

Além dos comandos legais já indicados no presente trabalho, o procedimento licitatório obedecerá princípios básicos que lhe orientam, tal como lecionado por Di Pietro (2006):

- Princípio da Legalidade: Tal princípio vincula a Administração Pública e os Licitantes aos comandos legais em vigor;
- Princípio da Isonomia: Deve a Administração Pública conceder tratamento igualitário a todos os interessados, não admitindo nenhum tipo de benefício indevido a qualquer dos participantes;
- Princípio da Impessoalidade: Esse princípio estabelece a adoção de critérios objetivos previamente estatuídos a fim de impedir que as decisões tomadas sejam marcadas pela discricionariedade do Gestor Público;
- Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa: Tanto os agentes públicos quanto os licitantes deverão manter conduta que seja, além de lícita, compatível com as regras de boa administração, ética, moral e os bons costumes;
- Princípio da Publicidade: Qualquer interessado terá acesso aos certames mediante a divulgação dos atos praticados pela Administração Pública em todas as fases da licitação;

- Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: Os termos do instrumento convocatório obrigam a Administração Pública e os licitantes, nada podendo ser feito sem que nele haja expressa previsão;
- Princípio do Julgamento Objetivo: O administrador público não pode utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no edital de regência.

## **Origem**

Ensina Meirelles (2007) que a ideia de licitação remonta aos Estados medievais da Europa, cujo sistema era denominado de “vela e pregão” consistindo em apregoar a obra que se pretendia contratar enquanto ardia uma vela, tempo que os construtores poderiam realizar suas ofertas. Quando extinguiu a chama, adjudicava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço. Há que se destacar a similitude entre o procedimento “vela e pregão” e a licitação como se conhece atualmente, já que o objetivo de ambas é a obtenção da proposta mais vantajosa, estabelecendo igualdade entre os participantes. O que difere, no entanto, é a burocracia presente nos atos e fases que envolvem a licitação praticada no Estado Moderno.

A noção primeira de licitação foi introduzida, no Brasil, quando ainda era Colônia de Portugal, época em que todo o ordenamento jurídico era importado da colonizadora, dentre eles as Ordenações Filipinas, de 1592, a qual rezava que “não se fará obra alguma, sem primeiro andar em pregão, para se dar de empreitada a quem houver de fazer melhor e por menor preço” (MEIRELLES, 2007). Portanto, embora se esteja fazendo referência ao modelo de administração patrimonialista, já havia a preocupação de se estabelecer um procedimento para compras, obras ou serviços a serem contratados com recursos do reino.

Quando o Brasil tornou-se independente, elaborou-se a Lei Imperial de 29 de agosto de 1828, dispondo, dentre outros assuntos, sobre regras para as construções de obras públicas, nos seguintes termos: “Art. 5º. Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será a sua construção oferecida a Empresários por via de Editais Públicos, e, havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens.”

Dessa forma, merecem destaque algumas terminologias que a lei passou a adotar, tais como: proposta que oferecer maiores vantagens, concorrência e editais públicos, o que presume que na época do Brasil Império já se fazia imprescindível atender à publicidade, atualmente elencada como um dos princípios da licitação. Além disso, a finalidade era a busca pela proposta mais vantajosa aos interesses públicos.

Com o advento do Decreto 2.926 de 14 de maio de 1862, à licitação foi conferida maior relevância, pois se estabelecia, a partir de então, todas as regras e cláusulas gerais para as arrematações de obras e serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.

Assim dispunha o art. 1º do Decreto nº 2.926:

Art. 1º. Logo que o Governo resolva mandar fazer por contracto qualquer fornecimento, construcção ou concertos de obras cujas despesas corraõ por conta do Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas, o Presidente da junta, perante a qual tiver de proceder-se à arrematação, fará publicar annúncios, convidando concurrentes, e fixará, segundo a importância da mesma arrematação, o prazo de quinze dias a seis meses para a apresentação de propostas. (BRASIL, 1862)

Nota-se, por oportuno, que este foi o primeiro diploma a tratar exclusivamente sobre as regras para contratação com governo e, embora ainda não utilize a terminologia “licitação”, mas sim concorrência, preestabelece várias disposições ainda utilizadas nas legislações concernentes à licitação e contratos administrativos, ora vigentes.

Constitui característica comum, por exemplo, a igualdade de condições entre todos os concorrentes, pois estabelecia o Decreto, em seu art. 2º, parte final que “com permissão do Ministro poderão ser também examinados os orçamentos das obras ou concertos; esta permissão, sendo concedida a um, fica extensiva a todos os concorrentes”. (BRASIL, 1862)

As propostas eram feitas de forma a atender o princípio da igualdade entre os participantes, pois em ato sucessivo os candidatos participavam de sorteio que designava a ordem de lançamento das propostas de cada um dos concorrentes. Pela ordem do sorteio, o Presidente da junta convidava os concorrentes a apresentarem em voz alta a proposta, reduzindo a termo o Secretário. Após a realização da praça, a junta passava a examinar todas as propostas e documentos, dos concorrentes e dos fiadores, pois só admitia-se contratar com o Estado, aquele que apresentasse fiador idôneo, capaz de ser responsabilizado pelas multas que porventura fossem aplicadas à empresa contratante (BRASIL, 1862).

Igualmente, o fiador também deveria responsabilizar-se pela não execução do serviço ou descumprimento de cláusulas estabelecidas no contrato. Caso não houvesse a figura do fiador, deveria a empresa prestar caução na importância corresponde à fiança, cujo montante era, sempre que possível, de 20% (vinte por cento) sobre o orçamento da obra (BRASIL, 1862).

A proposta mais vantajosa era selecionada pela junta, que elaborava um parecer e remetia ao Ministro da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, cabendo a ele a decisão de adjudicar no prazo de oito dias, declarando o concorrente vencedor do certame. Caso esse prazo decorresse sem manifestação do Ministro, a responsabilidade dos concorrentes e de seus fiadores cessaria (BRASIL, 1862). O diploma também estabelecia cláusulas contratuais a serem observadas, mas ainda não dispunha de todas as fases, procedimentos, direitos e deveres das partes contratantes (BRASIL, 1862).

Embora tenha surgido no ordenamento jurídico brasileiro com menor relevância que o Decreto nº 2.926 de 1862, também merece destaque a Lei Orçamentária nº 2.221, de 30 de dezembro de 1909, pois, em seu art. 54 fixou regras a serem observadas no processo das ‘concurrências’ como assim era chamado o procedimento para aquisição de bens ou

serviços pela Administração Pública.

A lei tratou de forma tímida sobre o assunto, pois ainda não apresentava uma sistematização dos atos e procedimentos e o Poder Público ainda não fazia uso da licitação de forma geral, o que se deu com o advento do Código de Contabilidade da União, de 1922. Apesar de abordar o tema de forma incidental, pois o intuito do Código era dispor sobre a gestão financeira da União, foi a partir de então que a Administração Pública passou a utilizar a licitação de forma mais frequente, já que o empenho das despesas somente se daria com a formalização de um contrato firmado mediante 'concorrência pública'.

Assim dispunha o art. 50 do Código de Contabilidade:

Art. 50. A concorrência pública far-se-á por meio de publicação no Diário Oficial, ou nos jornais oficiais dos Estados, das condições a serem estipuladas e com a indicação das autoridades encarregadas da adjudicação, do dia, hora e lugar desta. (BRASIL, 1922)

Dessa feita, o Código corrobora a obediência aos princípios da legalidade, por condicionar as despesas à realização de prévio contrato, bem assim, também estabelecia a publicidade do procedimento e a submissão ao edital, no qual deveria conter as condições, autoridades encarregadas, dia, hora e lugar para a sua realização. Ressalte-se que o diploma trouxe comandos normativos que até hoje se mantêm atuais, tais como as hipóteses em que a "concorrência" era dispensável, ressaltando situações que, não obstante sejam diferentes daquelas previstas no diploma atual, guardam entre si a mesma ideia, ou seja, se convir à Administração, esta pode deixar de realizar a concorrência/licitação (BRASIL, 1922).

As situações em que a "concorrência" era dispensável, segundo o Código de Contabilidade de 1922, estavam previstas no art. 51, nos seguintes termos:

51. Será dispensável a concorrência:

- a) para os fornecimentos, transportes e trabalhos públicos que, por circunstâncias imprevistas ou de interesse nacional, a juízo do Presidente da República, não permitirem a publicidade ou as demoras exigidas pelos prazos de concorrência;
- b) para o fornecimento do material ou de gêneros, ou realização de trabalhos que só puderem ser efectuados pelo produtor ou profissionais especialistas, ou adquiridos no lugar da produção;
- c) para a aquisição de imóveis para os serviços militares;
- d) para arrendamento ou compra de prédios ou terrenos destinados aos serviços públicos;
- e) quando não acudirem proponentes à primeira concorrência. (BRASIL, 1922)

Além disso, o Código de Contabilidade também descrevia as principais formalidades que o contrato deveria obedecer e as principais cláusulas, além das causas de prorrogação, suspensão ou rescisão dos contratos, o que contribuiu de forma substancial para a noção de contrato administrativo, mas no que concerne ao procedimento licitatório em si, ainda havia o que ser tratado (BRASIL, 1922).

Somente em 1964, por meio da Lei nº 4.401 de 10 de setembro, é que o termo “licitação” foi introduzido no ordenamento jurídico, substituindo a terminologia “concorrência”. A lei estabelecia normas para licitação de serviços e obras e aquisição de materiais no Serviço Público, no âmbito na União, admitindo duas modalidades, tais como: concorrência pública e concorrência administrativa.

A concorrência pública era exigida, conforme estabelecido pelo artigo 1º, incisos I e II, alíneas “a” e “b” da Lei 4.401, para a “execução de serviços ou obras, de montante superior a 500 vezes o valor do maior salário mínimo” (BRASIL, 1964) e “para aquisição de materiais e equipamentos de montante igual ou superior a 500 vezes o valor do salário mínimo” (BRASIL, 1964). Já a concorrência administrativa era exigida para a “execução de serviços ou obras de montante igual ou inferior a 500 vezes o valor do maior salário mínimo” (BRASIL, 1964) e “para aquisição de materiais e equipamentos de montante inferior a 500 vezes o valor do maior salário mínimo” (BRASIL, 1964). Quanto às hipóteses de dispensa da licitação, a lei repetiu as mesmas já previstas no Código de Contabilidade de 1922.

Em 1967, surge uma das principais legislações, até então vigentes, sobre o procedimento licitatório, trata-se do Decreto-Lei 200, o qual estabelece normas gerais sobre a organização da Administração Federal e Reforma Administrativa Federal (FERNANDES, 2010), estendida às esferas estaduais e municipais por meio da Lei nº 5.456 de 10 de junho. O diploma ainda está em vigor, mesmo que alguns dispositivos tenham caído em desuso e aqueles que estabeleciam o procedimento licitatório tenham sido revogados por força do Decreto-Lei nº 2.300, de 1986 (FERNANDES, 2010).

O Título XII, nos artigos 125 e 144, era o responsável por estipular as normas relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações. Curioso salientar que um dos primeiros comandos refere-se aos casos de dispensa de licitação, trazendo à baila novas situações, quais fossem: “casos de guerra, grave perturbação da ordem ou calamidade pública; contratação de serviços com profissionais ou firmas de notória especialização” (BRASIL, 1967). Também poderia ser dispensável a licitação para aquisição de obras de arte e objetos históricos ou quando a operação envolvesse concessionário de serviço público, pessoas de direito público interno ou entidades sujeitas ao controle majoritário da União, entre outros.

O referido diploma legal estabelecia, como modalidades de licitação, a concorrência, a tomada de preços e o convite. Na concorrência admitia-se como participante qualquer pessoa interessada, havendo uma fase inicial de habilitação preliminar. Na tomada de preços, por sua vez, somente participaria como licitante aquele previamente habilitado, com registro no órgão competente. Já o convite, assim como nos dias atuais, era modalidade de licitação mais restrita, pois a unidade administrativa escolhia apenas três participantes, registrados ou não, convocados com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis (BRASIL, 1967).

Abordando a matéria, o Tribunal de Contas da União, na década de 70, editou a Súmula 158, ditando que embora as fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista ou empresas jurídicas de direito privado, detentoras de capital público, não estivessem obrigadas a licitar, deveriam obediência aos preceitos básicos da competição licitatória, conferindo tratamento isonômico aos concorrentes.

Em 1986, entra em vigor o Decreto-Lei nº 2.300, que instituiu o primeiro Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, servindo como base para as principais leis subsequentes sobre a matéria, haja vista ter sedimentado os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da proibição administrativa, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, além da escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Em que pese o art. 1º dispor que o estatuto jurídico referia-se a “licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações, concessões e locações, no âmbito da Administração Federal centralizada e autárquica” (BRASIL, 1986), o art. 85 ampliou a esfera de abrangência do Decreto, podendo este ser aplicado aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

A obrigatoriedade de procedimento licitatório para posterior contratação encontrava-se prevista no art. 2º: “as obras, serviços, compras e alienações da Administração, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas neste decreto-lei” (BRASIL, 1986).

A ressalva feita pelo Decreto referia-se aos casos de dispensa e inexigibilidade de licitações, que, segundo explica Carvalho Filho (2012)), difere porque “na dispensa, a licitação é materialmente possível, mas em regra inconveniente; na inexigibilidade, é inviável a própria competição”.

O art. 23 do Decreto-Lei elencava as hipóteses de inexigibilidade de licitação, nos seguintes termos:

Art. 23. É inexigível a licitação, quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros, que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 12, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização;

III - para a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

IV - para a compra ou locação de imóvel destinado ao serviço público, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha;

V - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade. (BRASIL, 1986)

Como se observa, algumas situações que o Decreto-Lei 2.300 descreveu como

inexigibilidade, as leis anteriores consagravam como dispensa. As principais situações em que a licitação era dispensável encontram-se previstas no art. 22, entre as quais se destacam: obras e serviços de engenharia de até cem mil cruzados; outros serviços e compras de até quinze mil cruzados; em casos de guerra, perturbação da ordem ou calamidade pública, bem como em casos de emergência, etc.

Também havia uma hipótese em que a realização do procedimento licitatório era vedada, quando, a juízo do Presidente da República, houvesse possibilidade de comprometimento da segurança nacional. A partir de então passaram a ser modalidades de licitação: a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. Em se tratando das três primeiras modalidades, já previstas no Decreto-Lei 200 de 1967, nada foi alterado de forma substancial (BRASIL, 1967).

Entretanto, o Decreto previu duas outras modalidades, concurso e leilão, conceituando o primeiro, nos termos do art. 20, § 4º, como “modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico ou artístico, mediante a instituição de prêmios aos vencedores” (BRASIL, 1986). O leilão, de outro modo era entendido como “modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens inservíveis para a Administração, ou de produtos legalmente apreendidos, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação” (BRASIL, 1986).

O decreto foi o primeiro a sistematizar de forma global o instituto da licitação, embora com algumas lacunas, suprimidas com a edição de leis posteriores. Por mais avançadas que tenham sido suas regras, o instituto ainda precisava de tratamento mais específico e de âmbito normativo mais elevado, o que se deu em 1988, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que erigiu a licitação a princípio constitucional, fazendo referências diretas em três artigos distintos, quais sejam:

- Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (grifo nosso).
- Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:  
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)
- Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. (BRASIL, 1988)



Suprimida, principalmente, a norma concernente à competência legislativa sobre o procedimento licitatório, em 1993, foi criada pelo Congresso Nacional a Lei nº 8.666 de 21 de junho, ainda em vigor, complementando o ciclo histórico acerca das licitações e contratos administrativos. São regras a serem seguidas pela Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para aquisição de obras, serviços, inclusive de publicidade, além de compras, alienações e locações. Além dos entes da Administração Direta, também se subordinam à Lei 8.666/93, de acordo com o art. 1º, parágrafo único:

[...] Os 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. (BRASIL, 1993)

Ainda seguindo a determinação constitucional, o artigo 2º da Lei nº 8.666/93 estabeleceu que:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (BRASIL, 1993)

A imposição normativa não é aleatória tendo claro intuito de preservar a Administração Pública da ação de gestores ainda pouco preocupados em respeitar os princípios que regem toda estrutura administrativa (FERNANDES, 2010). O que ora se alega restou claramente demonstrado na redação do artigo 3º da já mencionada Lei 8.666/93, leia-se:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

Muito embora o texto constitucional fale em processo, trata-se, na verdade, de um procedimento e tal distinção faz-se necessária em respeito à terminologia científica própria que não será objeto de discussão no presente trabalho. Em se tratando de licitação há um procedimento legalmente estatuído, isto é, um conjunto de atos sequenciais, etapas a serem realizadas, cuja inobservância torna ilegal e inválida a aquisição ou contratação eventualmente realizada.

Segundo Jacoby (2005), tal procedimento é constituído de duas fases, a saber: a) A fase interna, onde se autoriza a abertura do procedimento licitatório, se estabelece a estimativa de preços através de pesquisa de junto ao mercado, se elabora o edital de regência e obtêm-se o aval do setor jurídico, e; b) a fase externa, que se inicia com a publicação do edital e termina com a adjudicação e homologação do objeto da licitação.

É a própria Lei de licitações e contratos que estabelece em seu artigo 38:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...] VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação; Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada ao par. único pela Lei nº 8.883, de 08.06.94)

Como se vê, o procedimento licitatório é constituído pelas fases interna e externa, se iniciando com a abertura do processo administrativo e indo até sua homologação.

## Modalidades de Licitação

Faz-se mister destacar que, ao contrário do que acontece com o particular que é livre para adquirir bens ou contratar serviços com quem quiser, na hora e forma que quiser, a Administração Pública encontra-se vinculada ao comando legal, só podendo adquirir bens ou contratar serviços mediante a realização do competente procedimento licitatório (BRASIL, 1988).

Como fruto do pensamento burocrático, o procedimento licitatório tem por base o rigor formal, lastreado no princípio da vinculação, tendo sido dividido em 06 modalidades - Concorrência, Tomada de Preços, Carta Convite, Concurso, Leilão e Pregão - com procedimentos diferentes e estabelecidos em razão dos valores a serem gastos e tipos próprios que são estabelecidos em razão da execução do objeto a ser contratado, conforme exibido na Tabela a seguir:

**Tabela 1 – Modalidades de licitação**

<b>ESPÉCIES</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>VALORES</b>
<b>OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA</b>	Dispensa de Licitação	Até R\$ 15.000,00
	Convite	Acima de R\$ 15.000,00 Até R\$ 150.000,00
	Tomada de Preços	Acima de R\$ 150.000,00 Até R\$ 1.500.000,00
	Concorrência	Acima de R\$ 1.500.000,00
<b>COMPRAS E OUTROS SERVIÇOS</b>	Dispensa de Licitação	Até R\$ 8.000,00
	Convite	Acima de R\$ 8.000,00 Até R\$ 80.000,00
	Tomada de Preços	Acima de R\$ 80.000,00 Até R\$ 650.000,00
	Concorrência	Acima de R\$ 650.000,00
<b>VENDAS DE BENS MÓVEIS INSERVÍVEIS</b>	Leilão	Critério de maior lance

<b>BENS E SERVIÇOS COMUNS</b>	Pregão	Critério de menor preço
-------------------------------	--------	-------------------------

Fontes: Lei nº 8.666/93 (art. 23) e Lei nº 10.520/02 (art. 4º).

Os procedimentos licitatórios demandam publicidade, impondo, na grande maioria dos casos, a necessária publicação de abertura, contendo um resumo do edital e indicação do local onde eventuais interessados poderão ter acesso a todas as informações relativas à licitação. É de bom alvitre registrar que a lei estabeleceu prazos mínimos, entre a publicação e a realização da sessão de abertura do procedimento licitatório, que podem ser dilatados em razão da complexidade do certame ou ainda “reabertos” em razão de alterações significativas no edital, conforme a seguinte tabela:

**Tabela 2 – Prazos mínimo de publicidade**

<b>Procedimento Administrativo</b>	
Modalidade/tipo	Prazo Mínimo
Dispensa	Não tem
Convite	05 dias úteis
Tomada de Preços	15 dias
Tomada de Preços (melhor Técnica ou Técnica e preço)	30 dias
Concorrência	30 dias
Concorrência (melhor Técnica ou Técnica e preço)	45 dias
Concurso	45 dias
Leilão	15 dias
Pregão	08 dias úteis

Fontes: Lei nº 8.666/93 (art. 21) e Lei nº 10.520/02 (art. 4º).

Registre-se que os prazos acima não representam o decurso temporal de todo o procedimento, pois nele não é computado o tempo utilizado na fase interna da licitação (pedido e autorização de realização, elaboração de edital, etc.) nem o decurso necessário da fase externa (sessão de abertura e julgamento, eventuais recursos, adjudicação do resultado e homologação do procedimento).

### **Concorrência**

A concorrência “é a modalidade mais abrangente de licitação, e por isso pode substituir os casos de tomada de preços e convite, devendo, sempre, ser adotada nas contratações de maior valor e maior complexidade” (CITADINI, p. 163, 1999)

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no Edital para a execução de seu objeto. A concorrência deve ser utilizada para obras, serviços acima de R\$ 1.500.00,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compras acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), tal como determinado pela legislação vigente.

O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 45 dias, 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”; e de 30 dias para licitação do tipo “menor preço” (BRASIL, 1993).

### **Tomada de Preços**

Modalidade de licitação que se dará entre interessados previamente cadastrados ou que atendam aos requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação para o certame (BARROS, 2005). Nesta modalidade, a ideia da lei foi permitir que um maior número de licitantes pudesse participar da licitação, uma vez que o regime anterior limitava a participação somente aos licitantes previamente inscritos no registro cadastral. Atualmente, qualquer interessado poderá apresentar a documentação exigida para o cadastramento, até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas. (CARVALHO, 2008).

A tomada de preços será utilizada para obras, serviços no valor compreendido entre R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e compras no valor compreendido entre R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 30 dias corridos, quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”; e de 15 dias corridos para licitação do tipo “menor preço”.

### **Convite**

O convite é modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao que se pretende contratar, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três, pela unidade administrativa e estendido aos demais cadastrados ou aqueles que atendam as condições para cadastramento. Deve ser utilizada para obras e serviços no valor compreendido entre R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e compras no valor compreendido entre R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 5 (cinco) dias úteis.

Por se tratar de modalidade de licitação para aquisição de pequena monta, a lei determinou um procedimento mais simplificado, o que não significa uma autorização para que a administração contrate quem bem entender (BARROS, 2005). Segundo Carvalho (2008), a modalidade não exige publicação de edital, já que o chamamento dos participantes se dá por convocação feita por escrito, com antecedência de cinco dias úteis, através da carta-convite, podendo ainda participar outros interessados que manifestem interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas, o que torna o processo mais justo (BARROS, 2005).

## **Concurso**

O concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, e para prestação de serviços técnicos profissionais especializados, ressalvados os casos de inexigibilidade (BRASIL, 1993).

Conforme Carvalho, (2008) a premiação é a contrapartida (econômica ou não) em razão da atividade técnica, científica ou artística realizada, uma vez que o produto dessa atividade não será economicamente avaliável. Ainda segundo Carvalho (2008), o prêmio funciona como incentivo à participação do concurso, não se tratando de mera liberalidade da administração. A Lei 8.666/93 estabeleceu, no parágrafo 4º de seu artigo 22, que o edital da modalidade será publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias da realização do evento.

## **Leilão**

O leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para venda de bens móveis inservíveis para a Administração, produtos legalmente apreendidos ou penhorados ou para alienação de bens imóveis, previsto no art. 19 da Lei nº 8.666/93. O leilão ocorrerá com o comparecimento dos interessados em dia e local determinados em seu edital, a fim de que apresentem seus lances iniciais, estes em valor não inferior ao valor de referência estimado pela Administração.

## **O pregão**

Por fim, o pregão pode ser definido como modalidade própria para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado para a contratação, no qual a disputa pelo objeto licitado se dá por meio de propostas e lances em sessão pública (DI PIETRO, 2006). A partir desse procedimento a Administração Pública seleciona o seu fornecedor através das melhores propostas apresentadas para a aquisição de bens e serviços comuns (DIAS, 2009). Nesta modalidade de licitação o procedimento é mais célere, ocorrendo inversão de fases sendo primeiro realizada a fase de preços e a seguir, somente com o melhor proponente, a análise da documentação de habilitação (PEREIRA, 2003; DOMAKOSKI *et al.*, 2011).

O pregão surge no Brasil em 1997 com a edição da Lei Federal nº 9.472 que criou e regulamentou a Agência Nacional de Telecomunicações, conferindo-lhe um regime próprio de contratações (GASPARINI, 2009). É na Lei Geral das Telecomunicações que se encontra, portanto, a primeira previsão legal para que a Administração Pública contrate bens e serviços através da modalidade de licitação pregão, surgindo em uma ocasião histórica brasileira, pois o Estado, por meio de medidas legislativas, exercia o controle das estatais

privatizadas (MONTEIRO, 2010). Já no ano de 2000 a modalidade foi estendida através da Lei Federal nº 9.986, que em seu artigo 37 autorizou a utilização da modalidade pregão para a aquisição de bens e serviços comuns para às demais agências reguladoras (BRASIL, 2000).

Baradel (2011) afirma que a modalidade surgiu como fruto da administração gerencial, voltada para resultados, tendo a nova modalidade inovado no que “fosse capaz de melhorar o resultado dos processos licitatórios, ou seja, a eficiência alocativa dos recursos e a celeridade”.

A esse respeito diga-se que a experiência vivenciada pela ANATEL mostrou que o pregão trouxe: (a) maior rapidez, transparência e agilidade no procedimento de escolha do parceiro privado; (b) contratos celebrados com preços mais compatíveis com os do mercado, se comparados com as contratações realizadas pelo modelo tradicional de licitações (MONTEIRO, 2010). Por sua vez, a eficiência apresentada nas contratações realizadas, através da modalidade Pregão, pelas demais agências reguladoras impulsionou a edição da Medida Provisória nº 2.026 de 28 de agosto de 2000, ampliando a utilização do procedimento do pregão aos demais órgãos da Administração Pública Federal (GASPARINI, 2009).

O modelo anterior, trazido pela Lei 8.666/93, mostrava-se ineficiente, mormente nas contratações de pequena monta, uma vez que a burocracia estatal emperrava o processo licitatório, sendo então editada a Lei Federal 10.520/2002 estabelecendo a modalidade Pregão com o fito de abreviar o processo de contratação de bens e serviços comuns pela Administração Pública (CARVALHO FILHO, 2012).

Embora ainda marcada pela formalidade, o pregão é um meio capaz de trazer agilidade e, por consequência, maior efetividade ao Estado. Como dito algures, trata-se de um instrumento inovador na gestão pública, com efetivas contribuições para a Administração Pública e para o cidadão (DOMAKOSKI *et al.*, 2011).

Conforme demonstrado no trabalho de Gonçalves (2012), o pregão surge com o intuito de tornar a fase externa da licitação mais célere, mas, alerta o pesquisador que a fase interna é que conduzirá à otimização do procedimento, desde que ocorra sem impugnações, recursos ou denúncias que sejam capazes de retardar o resultado final da licitação.

A pesquisa de Gonçalves (2012) é desenvolvida levando-se em consideração a escassez de informações sobre os prazos mais reduzidos do pregão, o que dificulta a gestão dos processos de compras e acaba por retardar a contratação e, por conseguinte, a adjudicação do objeto licitado, pois alguns gestores ainda não conhecem os benefícios que ensejam a escolha de tal procedimento.

Carneiro e Pereira (2003) avaliaram os impactos e limites da implantação do Pregão no estado de Minas Gerais, realizando pesquisa a partir dos resultados obtidos no período de 2002-2003 e chegaram conclusão que a modalidade trouxe agilidade processual, au-

mento da transparência e redução de custos. Zago e Lock (2007), por sua vez, analisaram os impactos positivos e negativos da implantação do pregão eletrônico na Administração Pública Federal e constataram vantagens quanto a economia e celeridade, bem como a ausência de qualificação dos operadores da modalidade e a necessidade de melhor definição dos chamados bens e serviços comuns.

Fonseca (2006) afirma que a modalidade pregão não surge pronta e acabada, ao contrário, criada pela Medida Provisória 2.026/2000 foi objeto de regulamentação pelos Decretos nºs 3.555 de agosto de 200 e 3.697 de dezembro de 2000, vindo a ser regulamentada pela Lei 10.520/2002 e pelo Decreto nº 5450/2005, que acaba por indicar a preferência para a realização, no âmbito da União, do pregão eletrônico.

Ainda segundo Fonseca (2006), a instituição do Pregão indica claro intuito de modernização do sistema de compras, dotando a Administração com um procedimento mais econômico, célere e eficaz para as contratações, dando-se mais rapidez ao rito e maior competitividade entre os licitantes, permitindo, inclusive, um maior alcance de fornecedores e redução de custos e de valores apresentados em proposta, ideia também defendida por Carneiro e Pereira (2003).

Aliás, para Menezes *et al.* (2007) os pregões já apresentam bons resultados em termos de agilidade e transparência em relação ao regime de compras anteriormente utilizado pela Administração Pública. Denotam, ainda, evolução legislativa já vivenciada, voltada à manutenção da probidade administrativa e responsabilidade para com os gastos públicos, levando transparência à gestão pública (FONSECA, 2006).

Santos Junior (2013), ao analisar os resultados do pregão eletrônico, utilizado na gestão de compras do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe e avaliando os principais benefícios e desvantagens advindas do seu uso para aquisição de bens e serviços, constatou que, de fato, o pregão eletrônico traz economia de recursos, amplia a competitividade, além de ser mais célere, porém, acaba contratando com fornecedores, muitas vezes, despreparados para o múnus.

A análogo resultado chegou Fernandes (2003) ao concluir que “os impactos transformadores do SIASG/Comprasnet foram expressivos no redesenho de procedimentos abrangendo toda a sequência de procedimentos da fase de compra, realizado em conexão com a implantação do pregão e da cotação eletrônica.”

Faria *et al.* (2009) buscaram compreender quais os fatores determinantes na variação dos preços dos produtos comprados através de pregão eletrônico na Universidade Federal de Viçosa (UFV) e chegaram a conclusão que o número de participantes e a especificidade dos objetos são fatores que influenciam na redução dos preços obtidos. Ainda segundo Faria *et al.* (2011), que desenvolveu um estudo comparativo de redução de preços e tempo entre o pregão presencial, utilizado pela Prefeitura Municipal de Viçosa e o pregão eletrônico, utilizado pela Universidade Federal de Viçosa, constatou-se que a modalidade

eletrônica é mais vantajosa, sendo a que demanda menor tempo para finalização do processo e chance de erro de apenas 4,4%, comprovando também redução de preço. No entanto, o pregão presencial também se mostrou eficiente, principalmente porque a Prefeitura Municipal de Viçosa ainda não possui estrutura para utilizar o pregão eletrônico.

Apesar dos bons resultados com a utilização dos pregões, ainda se levanta a questão de julgamento com um fator unidimensional que os rege, restringindo a negociação à variável preço, representando uma subutilização de todo o seu potencial (MENEZES *et al.*, 2007), tendo sugerido Faria *et al.* (2010) que a Administração Pública incluísse novos fatores para forçar a queda dos preços tais como estimular, através de melhor divulgação, uma maior concorrência, bem como criar e manter ambiente favorável as transações e, ainda, melhor planejar suas compras, reduzindo-se os números de procedimentos para objetos idênticos com intuito de ter um maior poder de barganha junto aos licitantes.

Além da questão do preço como fator unidimensional, a Administração Pública ainda teria desvantagens com a modalidade Pregão Eletrônico quanto à possibilidade de queda da conexão no sistema e, também, quanto à possibilidade de se contratar bens e serviços de qualidade indesejável, o que exigiria dos gestores públicos uma maior intervenção na execução e na avaliação qualitativa do objeto contratado (DIAS, 2009).

E apesar de já ter passado por tantas regulamentações legais, existem dúvidas acerca da modalidade, sendo necessário melhor apuro doutrinário a fim de se definir o que seriam de fato os bens e serviços comuns, objetos sujeitos a contratação por pregão, já que a lei não ofertou tal definição, nem definiu valores limites para utilização de tal modalidade (ZAGO e LOCK, 2007), sendo igualmente necessário melhor integrar os sistemas utilizados no processamento do pregão eletrônico, suprimindo-se lacunas de cadastro e operacionalização, o que igualmente se refletirá em celeridade conforme menciona Fernandes (2003).

Muito embora criticado e questionado, o modelo burocrático estabelecido permanece, mesmo com a adoção do Pregão, no sistema de compras utilizados no Brasil, sendo, todavia, necessário observar, uma vez mais, que a administração pública burocrática foi implantada como melhor alternativa à administração pública patrimonialista, tendo por base o pressuposto de eficiência que não se revelou real (BRESSER PEREIRA, 1996).

Contudo, hoje, surge a necessidade de “reinventar” a administração pública e sair-se da burocracia excessiva para um modelo mais ágil e eficiente, pronto para atender as novas realidades que se apresentam (ABRUCIO *apud* BRESSER PEREIRA e SPINK, 2006). É o próprio Bresser que aponta ser necessário modificar a orientação da ação do Estado, migrando-se de uma Administração preocupada com o controle dos processos para uma preocupada em atender as demandas de um cidadão-usuário ou cidadão-cliente. Uma Administração que seja preparada e voltada para uma gestão de resultados (BRESSER PEREIRA, 1998a).

No entanto, uma vez que as licitações estão vinculadas aos princípios da legalida-



de, do formalismo e da vinculação ao edital (MEIRELLES, 2005), o respeito e cumprimento ao conjunto de procedimento pré-estabelecidos legalmente (Leis 8.666/93 e 10.520/2002), as tornam uma herança da burocracia, daí a necessidade de se avaliar se a modalidade pregão é, de fato, eficaz na gestão pública de um município, ente menor e menos estruturado que a União, ainda mais sujeito à influência direta de interesses privados.

O procedimento licitatório serve, igualmente, à accountability, a transparência e a lisura dos atos governamentais de contratação, uma vez que visa garantir o tratamento isonômico entre todos os interessados em contratar com a Administração Pública (CARVALHO FILHO, 2012), apoiado em um sistema legal próprio que estabelece regras e procedimentos rígidos, que deverão ser observados sob pena de responsabilização do gestor.

Gerir o processo licitatório é, também, realizar gestão pública, uma vez que esta, conforme Santos (2006), encontra-se vinculada às funções de gerência dos negócios do governo, merecendo a licitação lugar de destaque na viabilização de atividades estatais. Como sabido, a gestão pública preocupa-se em minimizar os meios ou maximizar os resultados, em busca do aumento da produtividade e eficiência, do controle das despesas públicas, da modernização das relações de controle e de prestação de contas, visando à obtenção de benefícios concretos para a sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2007). Esta é uma das preocupações do Estado (PEREIRA, 1996): oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, melhor controlado e com melhor qualidade.

Tratando-se de instrumento, a utilização correta das licitações, mormente a do Pregão, servirá como acelerador das funções administrativas, isto é, das atividades estatais voltadas ao atendimento dos direitos e garantias fundamentais da população (JUSTEN FILHO, 2010), tais como saúde, educação, segurança e infraestrutura, evitando, assim, o estrangulamento ou paralisação de tais atividades em razão da ausência de recursos materiais ou pessoais, daí a necessidade e importância de se avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade do modelo licitatório legalmente estabelecido.

## **METODOLOGIA**

Neste capítulo constam os procedimentos metodológicos selecionados para a pesquisa, em que os seguintes aspectos foram delineados: caracterização da pesquisa; universo e amostra; operacionalização da coleta de dados; e, finalizando, o tratamento dos dados.

### **Caracterização da pesquisa**

Como atividade intelectual a pesquisa busca responder as perguntas que a insatisfação e a necessidade de pensar fazem formular, sendo a pesquisa acadêmica um exercício de preparação para algumas respostas (SANTOS, 2006). Indicar a metodologia de uma pesquisa é prever o instrumento pelo qual a investigação do problema proposto se realizará, a fim de que os objetivos traçados sejam atingidos. É, igualmente, informar que a pesquisa será realizada dentro de regras científicas próprias, sendo, portanto, dependente de “um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos” (GIL, 1991) os quais darão credibilidade ao estudo.

A natureza da pesquisa é aplicada, pois objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais (GERHARD e SILVEIRA, 2009), tendo em vista a geração de conhecimentos sob os processos licitatórios do Município de Imperatriz do Maranhão e os dados coletados a partir dos documentos encontrados foram tratados por análise dos conteúdos.

A pesquisa se apoia na abordagem qualitativa, uma vez que se pretende “a obtenção de dados descritivos mediante contato direto e interativo do pesquisador com a situação objeto de estudo” (NEVES, 1996, p. 1). A abordagem qualitativa se fez necessária por compreender “um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados” (NEVES, 1996, p. 1), sendo capaz de explicar, satisfatoriamente a situação que se apresenta o objeto da pesquisa.

Em relação aos fins, temos uma pesquisa descritiva, pois teve por objetivo conhecer e descrever os procedimentos utilizados (VERGARA, 2007) nas licitações realizadas pelo Município de Imperatriz do Maranhão e identificar o decurso de tempo necessário para sua realização, as razões que levaram ao decurso de tempo utilizado, bem como os preços obtidos em razão de cada procedimento realizado.

A fim de permitir a pesquisa, inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica que obteve fundamentação teórica em jornais, livros e artigos de autores que trazem essa mesma temática, bem como na legislação atinente à matéria pesquisada (VERGARA, 2007). Fez-se, igualmente, uma pesquisa documental, vez que teve amparo em busca “realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos” (VERGARA, 2007, p.

48), mais notadamente no acervo constante no setor de arquivo da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Imperatriz do Maranhão.

## Universo e amostra

A amostra foi direcionada para o Município de Imperatriz do Maranhão, sendo os dados documentais convenientemente selecionados do universo ou população, como um subconjunto do universo da pesquisa (LAKATOS e MARCONI, 2003). “Conceituando, universo ou população é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam uma característica comum” (LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 223) que será objeto da pesquisa.

Registre-se que o conjunto dos procedimentos licitatórios realizados no Município de Imperatriz do Maranhão constitui o universo dos dados documentais uma vez que é nesse conjunto que se fundamenta o problema que se pretende responder.

Diga-se, ainda, que amostra é uma parte deste universo, escolhida mediante critérios probabilísticos ou não probabilísticos. No primeiro caso pode-se destacar a amostra aleatória simples, baseada na existência de chance determinada de ser selecionada (VERGARA, 2007). No presente caso, indica-se que a amostra representativa do universo de pesquisa foi escolhida de forma aleatória e não intencional, mediante sorteio - com a presença de representantes da Comissão Permanente de Licitação do Município de Imperatriz do Maranhão - de um total de 272 (duzentos e setenta e dois) procedimentos licitatórios em suas diversas modalidades, cuja relação encontra-se colacionada a presente pesquisa.

Em razão do tamanho do universo, fez-se necessário a composição de uma amostra que leve em consideração um conjunto finito - uma vez que não superior a 100.000 elementos (GIL, 2002) -, e a utilização de erro amostral de 5% (cinco por cento), valor reconhecidamente aceitável pela comunidade acadêmica. Por sua vez, em razão de uma maior credibilidade quanto aos resultados obtidos, estabeleceu-se nível de confiança em 95,5% utilizando-se dois desvios-padrão, bem como que o fenômeno se verifica em pelo menos 50% (cinquenta por cento) do universo, uma vez que este é índice adotado quando não se pode estimar o percentual em que se verifica o fenômeno (GIL, 1989).

Segundo Gil (1989), para essa situação tem-se a seguinte composição:

$$n = \frac{o^2 \cdot p \cdot q \cdot N..}{e^2 (N-1) + o^2 \cdot p \cdot q} \quad (1)$$

Onde:

n = tamanho da amostra

$o^2$  = nível de confiança escolhido, expresso em número de desvios-padrão

p = percentagem com a qual o fenômeno se verifica

q = percentagem complementar

N = tamanho da população

e<sup>2</sup> = erro máximo permitido

$$n = \frac{4.50.50.828}{25(827) + 4.50.50} = \frac{8.280.000}{30.675} = 269,92 \quad (2)$$

Sendo assim, a pesquisa deveria alcançar 270 procedimentos licitatórios para formar a amostra. Contudo, para melhor exatidão da apuração dos procedimentos licitatórios por ano, eleva-se tal número a fim de que a amostra passe a ser de 272 (duzentos e setenta e dois) procedimentos licitatórios que foram sorteados em número de 68 (sessenta e oito) por ano indicado para pesquisa (2010/2013), perfazendo o total da amostra que corresponderá praticamente a 33% (trinta e três por cento) do universo apontado.

A quantidade indicada é representativa em razão do volume de procedimentos realizados por ano no Município de Imperatriz do Maranhão, que em conformidade com os levantamentos realizados junto a Comissão Permanente de Licitação somam um total de 828 (oitocentos e vinte e oito) procedimentos realizados no quadriênio apontado. Uma vez sorteados, os procedimentos foram agrupados por ano e modalidade. A seguir foram identificados quanto ao objeto licitado, ao transcurso de prazo decorrido e ao preço obtido, sendo então os dados coletados e analisados.

## **Técnica de coleta de dados**

A pesquisa também se inclui no conceito de estudo de caso, já que circunscrita às licitações realizadas no âmbito da Prefeitura da cidade de Imperatriz do Maranhão (VERGARA, 2007), sendo definida em função da acessibilidade e por conveniência (GIL, 1991).

Optou-se pelo estudo de caso em face da importância de se investigar uma temática aplicada à realidade dos municípios brasileiros, sendo o estudo de caso selecionado como abordagem mais adequada, mediante o interesse em descrever os impactos identificados pela utilização dos pregões presenciais nesses municípios.

Ludke e André (1986) apontam que o estudo de caso permite a interpretação em contexto, favorecendo uma melhor compreensão da manifestação geral de um problema, uma vez que considera as ações, percepções, comportamentos e interações das pessoas relacionadas à situação específica ou à problemática que se pretende investigar, o que, salvo melhor juízo, se adequa a necessidade do Município e ao objeto da presente pesquisa.

Quanto à forma de trabalho, os autores identificaram três fases no desenvolvimento de um estudo de caso: uma primeira aberta ou exploratória, uma segunda mais sistemática

em termos de coleta de dados e uma terceira, com a análise e interpretação dos dados, seguidas da elaboração de um relatório.

As pesquisas desenvolvidas a partir do método de estudo de caso, pelo fato de ser um estudo de fenômeno bem delimitado, não devem suscitar a pretensão de promover alguma generalização, sendo esta uma acentuada limitação quanto à relevância.

Acerca do tema, Martins (2008) apresenta a seguinte reflexão crítica:

O estudo de caso é próprio para a construção de uma investigação empírica que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real – pesquisa naturalística [...] Sustentada por uma plataforma teórica, reúne o maior número possível de informações, em função das questões e proposições orientadoras do estudo, por meio de diferentes técnicas de levantamento de informações, dados e evidências. Como se sabe, a triangulação de informações, dados e evidências garante a confiabilidade e a validade dos achados do estudo. (MARTINS, 2008, p. 10).

A análise dos dados se deu através de estatística descritiva, sendo utilizada a análise de conteúdo, que é uma técnica de pesquisa para a descrição objetiva, sistemática, e quantitativa do conteúdo evidente da comunicação (LAKATOS e MARCONI, 2003).

Foram analisados os conteúdos dos documentos coletados para a pesquisa proposta para, ao final, verificar se a licitação na modalidade pregão se constitui em um instrumento eficaz para a redução do tempo (celeridade) entre demanda e resposta, bem como dos gastos públicos (economia) com contratação na gestão da administração pública do Município de Imperatriz do Maranhão no período 2010/2013.

Para tanto, é necessário compreender o que seja eficiência, eficácia e a efetividade.

### **Eficiência**

Em artigo sobre o tema, Castro (2006) afirma, ao citar Sérgio Rodrigues Bio, que “eficiência diz respeito a método, a modo certo de fazer as coisas. [...] Uma empresa eficiente é aquela que consegue o seu volume de produção com o menor dispêndio possível de recursos. Portanto, ao menor custo por unidade produzida”.

A eficiência traduz-se na capacidade de fazer as coisas direito (LEON C. MEGGINSON, DONALD C. MOSLEY E PAUL H. PIETRI JR, *apud* CASTRO, 2006), sendo eficiente o que chega ao resultado ou produz seu efeito específico com nenhum ou com o mínimo de erros (PIACENTINI *apud* FARIAS, 2010).

A ideia é tão significativa que, em 1998, em razão do neoliberalismo e da globalização, o Brasil ampliou o rol dos princípios que orientam as atividades administrativas acrescentando à legalidade, à impessoalidade, à moralidade e à publicidade, o princípio da eficiência. A devida inclusão ocorreu pela Emenda Constitucional 19/98, que buscou garantir que a gestão da coisa pública fosse cada vez mais rápida e eficaz na resposta aos anseios da sociedade (MARTINS, 2008).

A eficiência surge para a Administração Pública como resultado do descontentamento da sociedade ante a deficiente prestação de serviços públicos que trouxe incontáveis e incontáveis prejuízos aos usuários (CARVALHO FILHO, 2012, p. 22).

O princípio da eficiência é dever da Administração Pública, estabelecendo que suas atribuições devam ser desempenhadas da melhor maneira possível (JUSTEN FILHO, 2005), com aumento da produtividade e da economicidade, bem como com a redução de desperdício de dinheiro público, impondo ao gestor público a execução do serviço com presteza, perfeição e rendimento funcional (CARVALHO FILHO, 2012, p. 23).

Paulo Modesto (2000) conceitua o princípio da eficiência para a Administração Pública como:

[...] a exigência jurídica imposta à administração pública e àqueles que lhe fazem as vezes ou simplesmente recebem recursos públicos vinculados e subvenção ou fomento, de atuação idônea, econômica e satisfatória na realização das finalidades públicas que lhe forem confiadas por lei ou por ato ou contrato de direito público.

Trata-se de princípio instrumental que necessita integrar-se com os demais princípios, não podendo a eles se sobrepor nem sob eles permanecer, juntos, “exigem ponderação, concordância prática, aplicação tópica e complementação” (MODESTO, 2000). A eficiência como princípio assumiu duas interpretações que influenciaram a atividade administrativa,

[...] a primeira foi a transformação da máquina estatal, no sentido de que alcance seus objetivos utilizando os meios de que dispõe e reduzindo custos, e a segunda foi a regulação da atividade dos agentes públicos, tornando-os mais comprometidos com a satisfação dos interesses da sociedade (MARTINS, 2008).

O princípio da eficiência “não possui caráter absoluto, mas irradia efeitos em quatro dimensões: cumpre uma função ordenadora, uma função hermenêutica, uma função limitativa e função diretiva” (MODESTO, 2000). Citando Hely Lopes Meireles, Castro (2014) afirma que o princípio implica em dever a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Uma vez que o objetivo da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa, é dever do administrador agir com honestidade e evitar desperdício de recursos desnecessários. Ao agir desta maneira atenderá aos princípios da moralidade e da eficiência (CASTRO, 2014).

Domakoski *et al.* (2011) apontam, ainda, que os Municípios de pequeno porte enfrentam problemas tais como falta de qualificação de mão de obra, limitação de recursos e exigências quanto a melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos, devem manter redobrada a atenção ao acertado uso do dinheiro público, mormente no que diz respeito as aquisições de bens e serviços.

Para Alexandrino (2011, p. 199) a ideia de administração gerencial, com ampliação

de autonomia e redução dos controles de atividade-meio, visando resultados tem como central e principal postulado o princípio da eficiência.

No quesito eficiência, além da economicidade e celeridade, na análise deste estudo serão apresentadas as ocorrências de atraso (retorno do procedimento), impugnação, recursos, nas modalidades de licitação realizadas pelo Município de Imperatriz do Maranhão.

Por sua vez, eficaz é o que alcança o resultado pretendido. Eficácia é, portanto, atingir, cumprir, executar o objetivo proposto; é o poder de causar determinado efeito (PIACENTINI *apud* FARIAS, 2010).

Castro (2006) assim resume: “*eficácia* é a capacidade de ‘fazer as coisas certas’ ou de conseguir resultados.”

Citando Daft, Castro (2006) afirma que a eficácia leva em consideração diversas variáveis e avalia a extensão em que os objetivos foram alcançados.

Eficaz será o Pregão se alcançar os objetivos que levaram ao seu surgimento e dentre os quais se destacam a desburocratização e simplificação de seu procedimento, a celeridade, a redução de custos e aplicação de novas tecnologias (CARNEIRO e PEREIRA, 2003).

Por fim, efetividade é “a qualidade do que atinge seu objetivo; é a capacidade de funcionar normalmente, satisfatoriamente, porém tem mais a ver com a realidade, com o que é real e verdadeiro”. (PIACENTINI *apud* FARIAS, 2010). Segundo o Autor o que é efetivo é incontestável uma vez que está disponível sendo, portanto, verificável. Enquanto a eficiência consiste na condição e aptidão para a realização de uma tarefa, a eficácia em alcançar os objetivos, a efetividade é a satisfação, o sucesso na prática do que é feito. (CASTRO, 2006)

Registre-se, por fim, que a efetividade afere, na área pública, os benefícios trazidos à população em razão dos resultados de uma ação pública. Ou seja, sendo mais abrangente que a eficácia, uma vez que esta indica apenas se o objetivo foi atingido, a efetividade aponta se objetivo alcançado trouxe alguma melhoria para a população. (CASTRO, 2006). Os conceitos de eficiência e efetividade estão ligados às reformas gerenciais, vez que buscam melhoria da qualidade do Estado, enquanto a eficiência visa a relação custo/benefício, a efetividade tem por foco a qualidade do resultado atingido a partir das ações tomadas pelo gestor públicos (TORRES *apud* CASTRO, 2006).

Domakoski *et al.* (2011) apontam que, por exemplo, “com os recursos financeiros economizados ou não desperdiçados, pode-se elaborar novos projetos em benefício dos munícipes, oferecendo melhorias na qualidade de vida da Sociedade”.

No caso, a utilização da modalidade Pregão traz significativo impacto aos cofres públicos, aliada a simplificação, desburocratização e agilização dos procedimentos neces-

sários à eficiente contratação com a Administração Pública (ZAGO e LOCK, 2007).

A fim de permitir os objetivos da presente pesquisa adotou-se a ideia de Sano e Montenegro Filho (2013) buscando averiguar a eficiência e a eficácia a partir da análise da celeridade e da redução dos custos nos procedimentos licitatórios em suas diversas modalidades e a efetividade a partir dos resultados obtidos por tais procedimentos.

Para tanto, apresenta-se a seguir a composição das variáveis que geraram os resultados da pesquisa: economicidade celeridade e economicidade.

### **Economicidade**

Para a Administração Pública economicidade representa a obrigação de gerir os recursos financeiros do modo mais razoável (CASTRO, 2014). É uma das ideias contidas no artigo 3º da Lei 8.666/93 que busca como regra geral o menor preço (MEIRELLES, 2007), servindo, igualmente, extensão do princípio da moralidade (JUSTEN FILHO, 2005).

Analisando os impactos decorrentes da implantação do pregão eletrônico nas licitações do Estado do Espírito Santo, Sousa e Teixeira (2008) constataram que ocorreu a redução dos preços unitários. Idêntico resultado foi alcançado por Domakoski *et al.* (2011) que constatou que o pregão eletrônico conseguiu superar as dificuldades existentes nas modalidades tradicionais, tais como excesso de burocracia, baixo índice de economicidade, de competitividade, e transparência.

Enquanto para a Administração Pública o uso do pregão eletrônico significa economia de tempo e dinheiro, para as empresas privadas representa aumento de competitividade e possibilidade de fazer uma oferta apropriada para garantir a realização do negócio (FANHANI *apud* CASTRO, 2014). Valer-se de instrumentos adequados nos processos de compras, especialmente em pequenos municípios, pode trazer resultados positivos no que diz respeito a economicidade, afirma Domakoski *et al.* (2011).

Note-se que as pesquisas apontadas são sobre o impacto da utilização do pregão eletrônico. Contudo, não há registro sobre os impactos causados pela utilização do pregão presencial, o que denota a relevância da presente pesquisa.

Para a verificação da eventual economia alcançada na utilização dos pregões presenciais realizados pelo Município de Imperatriz/MA foram comparados o valor estimado e o valor adjudicado para contratação, com a aplicação de simples média e de percentual de economia obtido para cada procedimento, obtidos estes por subtração do valor estimado com o valor adjudicado, obtendo-se, assim, o valor economizado para cada modalidade de licitação realizada no quadriênio pesquisado.

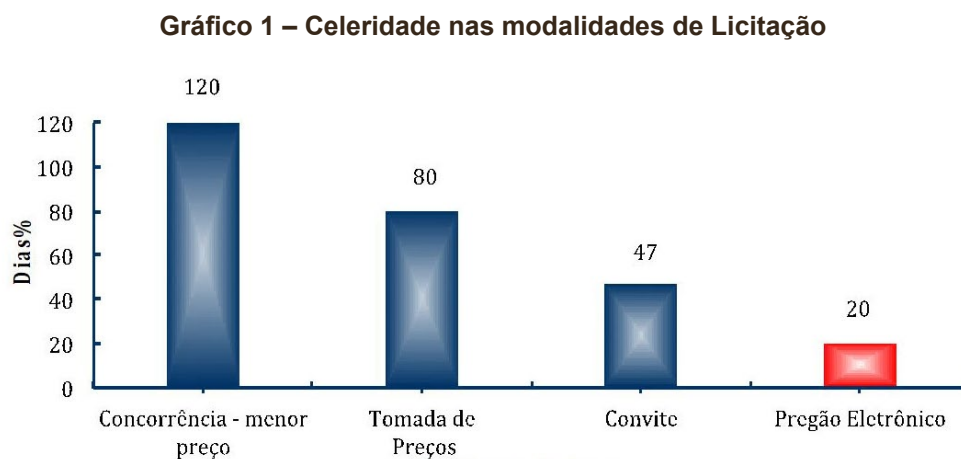
### **Celeridade**

O princípio da celeridade processual foi introduzido expressamente no rol dos direi-



tos fundamentais da Constituição Federal de 1988 em razão da Emenda à Constituição nº 45, de 8 de dezembro de 2004: “art. 5º, LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988).

Como um dos norteadores de licitações na modalidade pregão, o princípio da celeridade, consagrado pela Lei 10.520 (BRASIL, 2002), busca simplificar procedimentos de rigor excessivo e formalidades desnecessárias (CASTRO, 2014). Conforme análise efetuada, Gabriel (2006) encontrou os prazos médios constantes do Gráfico 1:



**Fonte: Gabriel (2006).**

Como dito pelo referido autor, os prazos entre a publicação dos editais e as aberturas das propostas são de 17 dias para o pregão, 22 para convite, 90 dias para tomada de preços e 120 dias para concorrência, em média e respectivamente. A pesquisa realizada por Dias (2009) apontou que a implementação do pregão eletrônico atribuiu maior transparência e celeridade às licitações

No presente estudo a celeridade será verificada pela duração média dos certames, ou seja, o período médio entre a data de abertura (solicitação de abertura de procedimento licitatório) e a data da adjudicação do objeto licitado ao vencedor do certame, para cada modalidade de licitação. Dessa operação obtêm-se o transcurso de prazo, sendo possível comparar o tempo médio gasto para cada modalidade de licitação.

# ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

## Cenário da pesquisa

A fim de que melhor se dimensione a importância da pesquisa faz-se necessário breve histórico acerca do município de Imperatriz do Maranhão e de sua importância regional.

A cidade de Imperatriz foi fundada em 16 de julho de 1852 por Frei Manoel Procópio do Coração de Maria, capelão de uma expedição que saiu do porto de Belém, em 26 de junho de 1849, recebendo originalmente o nome de Colônia Militar de Santa Tereza do Tocantins.

Em 27 de agosto de 1856, através da Lei n.º 398 e em homenagem à imperatriz Tereza, nasce a Vila de Imperatriz que viria a ser chamada pelo povo simplesmente de Imperatriz, sendo elevada a cidade em 22 de abril de 1924, através da Lei n.º 1.179, editada pelo governo Godofredo Viana (IMPERATRIZ, 2013).

O desenvolvimento da cidade foi lento até o ano de 1958, quando começaram as obras da rodovia Belém Brasília. Já em 1960 a cidade de Imperatriz experimentou grande desenvolvimento que a levou na década de 70 a ser considerada a cidade mais progressista do país, recebendo grande fluxo migratório de pessoas. (IMPERATRIZ, 2013).

As margens do rio Tocantins, o município de Imperatriz do Maranhão localiza-se no sudoeste do Estado do Maranhão, possuindo uma população de, segundo o último censo realizado pelo IBGE, divulgado em 1º de dezembro de 2010, de 247.553 habitantes, não se incluindo o fluxo de pessoas que acorrem ao município (IMPERATRIZ, 2013). O município encontra-se quase equidistante das capitais São Luís-MA (639 km); Belém-PA (608 km) e Palmas-TO (644 km), com área total de 1.367,90 quilômetros quadrados, que corresponde aproximadamente a 0,46% do território do Estado (333.365,6) quilômetros quadrados, sendo importante entreposto comercial e de serviços atendendo a mercados em um raio de 400 quilômetros. Juntamente com as cidades de Araguaína-TO, Marabá-PA, Balsas-MA e Açailândia-MA forma relevante região econômica, não mais podendo ser considerado um pequeno município (IMPERATRIZ, 2013), aliás com se pode perceber nas imagens 1 e 2.

**Imagem 1 – Localização do Município de Imperatriz do Maranhão**



Fonte: Google images (2013).

**Imagem 2 – Vista noturna da cidade de Imperatriz do Maranhão**



Fonte: blogspot amicroimperatriz (2013).

A cidade se encontra na área de influência de grandes projetos, como a mineração da Serra dos Carajás (Marabá/Parauapebas), a Ferrovia Carajás/Itaqui, a Ferrovia Norte-Sul, as indústrias guzeiras (Açailândia) e a indústria de celulose (Açailândia/Cidelândia) (IMPERATRIZ, 2013).

A cidade ainda é considerada o segundo maior centro econômico, político, cultural e populacional do Estado, sendo a principal referência da região formada pelo sudoeste do Maranhão, norte do Tocantins e sul do Pará. Imperatriz é polo universitário contando com 06 (seis) Instituições de Ensino Superior e polo de saúde de alta complexidade, servindo a mais de 40 (quarenta) outros municípios (IMPERATRIZ, 2013).

Em razão da sua história, localização e desenvolvimento a cidade de Imperatriz recebeu diversos títulos, dentre os quais os de Princesa do Tocantins, Portal da Amazônia, Capital Brasileira da Energia e Metrópole da Integração Nacional (IMPERATRIZ, 2013).

## **Procedimentos metodológicos empregados**

Ao averiguar os procedimentos licitatórios realizados pelo Município de Imperatriz do Maranhão se buscou analisar a efetividade da licitação na modalidade pregão presencial enquanto instrumento para a redução do tempo entre demanda e resposta, bem como dos gastos públicos com contratação na gestão da administração pública da municipalidade no período 2010/2013.

Para tanto, foi necessário coletar dados suficientes para identificar quais as modalidades de licitação que foram utilizadas no Município de Imperatriz do Maranhão no período 2010/2013, apontar o tempo gasto e a redução de preços obtidos em razão de cada modalidade identificada.

A partir dos dados coletados buscou-se avaliar o Pregão Presencial enquanto ins-

trumento capaz de dar celeridade a gestão no Município de Imperatriz do Maranhão, bem como se a referida modalidade trouxe redução de preços nas contratações realizadas.

A fim de possibilitar a pesquisa, criou-se instrumento de coleta de dados e se identificou ocorrências capazes de prejudicar o procedimento licitatório, inviabilizando-o quanto ao seu término.

Assim, para o cômputo da pesquisa quanto à redução de preços para a Administração Pública não foram considerados os procedimentos licitatórios anulados – por trazerem alguma ilegalidade; os desertos – aqueles nos quais não comparece nenhum licitante; e, nem tampouco os frustrados – aqueles nos quais os licitantes, embora compareçam, não possuem condições para contratar com a administração pública.

Igualmente não se considerou os procedimentos cujas propostas foram declaradas superfaturadas – por trazerem valores exorbitantes, ou inexequíveis – por trazerem valores tão ínfimos que inviabilizam a realização do objeto licitado, uma vez que nestes casos não ocorreu contratação.

Quantificadas tais ocorrências - consideradas apenas nos procedimentos licitatórios que compõem a amostra - é possível demonstrá-las na tabela 3:

**Tabela 3 - Ocorrências – preço**

<b>Ano</b>	<b>Inexequibilidade</b>	<b>Superfaturamento</b>	<b>fracassada</b>	<b>deserta</b>
<b>2010</b>	0	0	5	9
<b>2011</b>	0	0	3	7
<b>2012</b>	0	0	2	8
<b>2013</b>	0	0	0	5
<b>Total</b>	0	0	10	29

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Como se vê, a amostra revelou a inexistência de procedimentos maculados por declaração de inexequibilidade ou de superfaturamento, isto é, nenhuma das propostas vencedoras teve seu valor declarado insuficiente para cobrir os custos do negócio ou excessivo ao ponto de inviabilizar sua contratação.

Contudo, no quadriênio pesquisado foram identificados 10 (dez) procedimentos em que a licitação foi declarada fracassada, sendo nelas reconhecida a impossibilidade de contratação dos proponentes e 29 (vinte e nove) procedimentos em que a licitação foi declarada deserta ante a ausência de proponentes, o que representa pouco mais de 3% (três por cento) e 10% (dez por cento) da amostra, respectivamente.

Por sua vez, em relação ao transcurso de prazo foram consideradas as ocorrências de: pedidos de esclarecimento de objeto; Impugnação ao Edital; Recursos contra a habilitação e contra a classificação de propostas; anulação do procedimento e suspensão do

procedimento, tal como demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 4 - Ocorrências – prazo**

Ano	escl. objeto	impugnação	rec. habilit.	rec. classif.	anulação	suspensão
2010	0	0	0	0	6	5
2011	0	1	3	0	10	5
2012	0	0	1	0	6	1
2013	0	2	0	0	7	0
Total	0	3	4	0	29	11

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Destaque-se que na amostra pesquisada não foram detectados procedimentos em que foi necessário o esclarecimento de objeto ou recursos quanto a classificação dos licitantes.

Contudo, foram identificados 03 (três) licitações em que ocorreu impugnação às regras contidas no edital de regência, o que representa pouco mais de 1% (um por cento) da amostra, 04 (quatro) procedimentos em que ocorreu recurso quanto a fase de habilitação, no qual foi questionada a capacidade para contratar de algum dos licitantes, o que também corresponde a um pouco mais de 1% (um por cento) da amostra, 11 (onze) licitações suspensas, o que equivale a 4% (quatro por cento) da amostra e 29 (vinte e nove) procedimentos anulados em razão de ilegalidades ou vícios, o que corresponde a pouco mais de 10 % (dez por cento) da amostra.

## **Tratamento dos dados quanto a economicidade**

Para a verificação da eventual economia alcançada na utilização dos pregões presenciais realizados pelo Município de Imperatriz do Maranhão foram os procedimentos licitatórios finalizados - sendo, portanto, desconsiderados os procedimentos desertos, fracassados, suspensos e/ou cancelados - separados por modalidade e por ano sendo, a partir de então, comparados o valor estimado e o valor homologado, sendo aplicadas como variáveis a simples média entre os dois valores e o percentual daí resultante.

Posteriormente se verificou a economia total das modalidades através do somatório de todos os valores estimados e os valores homologados. O percentual foi obtido através da subtração do valor estimado total com o valor total efetivamente homologado nas licitações. Dessa diferença, se obteve o valor economizado, sendo possível calcular e comparar o valor das médias simples para cada modalidade de licitação inclusive apontando os respectivos percentuais.

Registre-se, ainda, que em razão da grande variação de descontos concedidos, optou-se por refinar a análise, efetuando-se um tratamento por quartil, realizado a partir do ranqueamento dos procedimentos licitatórios do menor para o maior desconto, buscando

estabelecer um intervalo de valor percentual para cada modalidade pesquisada, sendo o resultado expresso em gráficos BoxPlot, com o fito de validar ou negar a média simples apresentada.

Para a análise de quartil considerou-se: os valores máximos e mínimos de desconto encontrado na amostra; destacou-se o 1º e o 3º quartil como elementos delimitadores dos 25% (vinte e cinco por cento) da amostra que se encontram abaixo e também acima da média de desconto e por fim destacou-se o intervalo médio apurado a partir dos 50% (cinquenta por cento) restantes da amostra, indicando quais os percentuais de desconto que se obtém neste intervalo.

Realizado tratamento de dados se verificou que a licitação na modalidade Pregão Presencial trouxe para a Municipalidade uma redução de R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais), o que representa mais de 26% (vinte e seis por cento) entre o valor estimado e o valor efetivamente adjudicado. Por sua vez, as modalidades Concorrência Pública e Tomada de preços obtiveram redução na ordem de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), correspondentes à 11% (onze por cento) e 9% (nove por cento) respectivamente, em conformidade com a tabela 5 que segue:

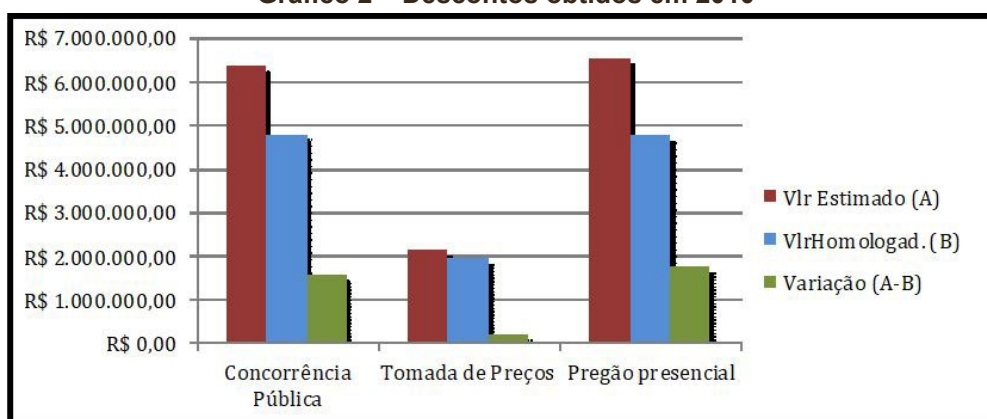
**Tabela 5 - Dados de 2010 analisados**

Ano 2010				
	Vlr Estimado (A)	Vlr Homolog. (B)	Varição (A-B)	Desconto %
<b>Concorrência Pública</b>	R\$ 6.373.757,43	R\$ 4.798.966,95	R\$ 1.574.790,48	11
<b>Tomada de Preços</b>	R\$ 2.130.965,21	R\$ 1.930.829,39	R\$ 200.135,82	9,3
<b>Pregão presencial</b>	R\$ 6.533.893,37	R\$ 4.781.836,76	R\$ 1.752.056,61	26,8

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

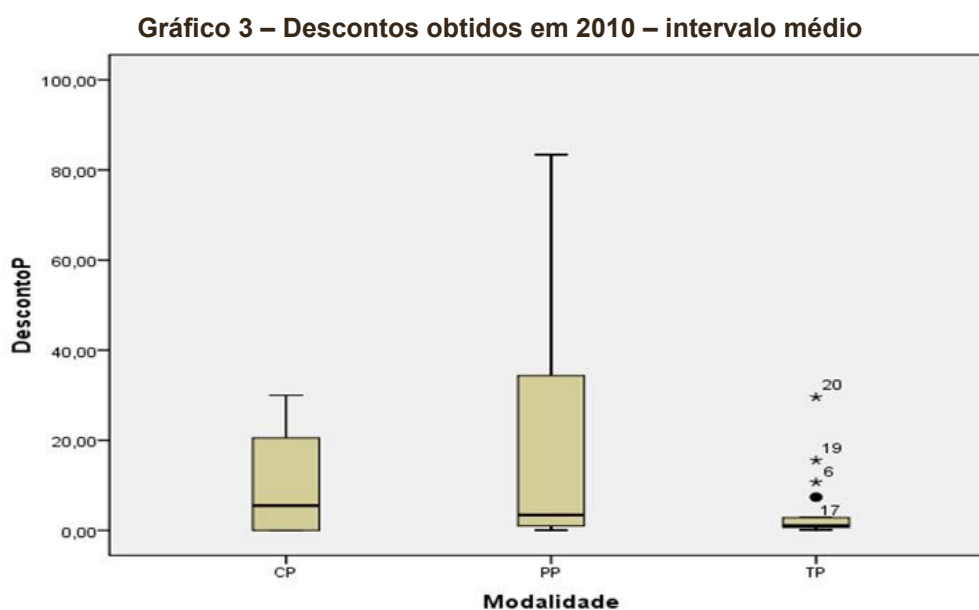
Convertida em gráfico, destaca-se o maior desconto ocorrido em razão da adoção da modalidade Pregão Presencial, que neste ano apresentou economia para o município na ordem de 26% (vinte e seis por cento), vejamos:

**Gráfico 2 – Descontos obtidos em 2010**



**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Realizada a análise por quartil e identificado o intervalo médio de desconto obtido para o ano de 2010, elaborou-se o gráfico 3 a seguir:



**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

A partir do gráfico 3, desconsiderados os 25% (vinte e cinco por cento) mínimos e máximos e também os outliers, é possível afirmar que 50% (cinquenta por cento) dos Pregões Presenciais realizados no período se encontram em intervalo acima de 1% (um por cento) e pouco abaixo de 40% (quarenta por cento) de desconto alcançado, por sua vez 50% (cinquenta por cento) das licitações na Modalidade Concorrência Pública se encontram em intervalo pouco acima de 0% e pouco acima de 20% (vinte por cento) de desconto alcançado e, por fim, 50% (cinquenta por cento) das licitações na modalidades Tomada de Preços obtiveram desconto no intervalo entre pouco mais de 0% e 5% (cinco por cento).

Por sua vez, no ano de 2011, o Pregão com o melhor percentual de desconto, já que acima de 32% (trinta e dois por cento) entre as modalidades utilizadas pelo Município de Imperatriz, seguido pela Tomada de Preços com 18% (dezoito por cento) e pela Concorrência com pouco mais de 11% (onze por cento), dados que podem ser melhor observados na tabela 6:

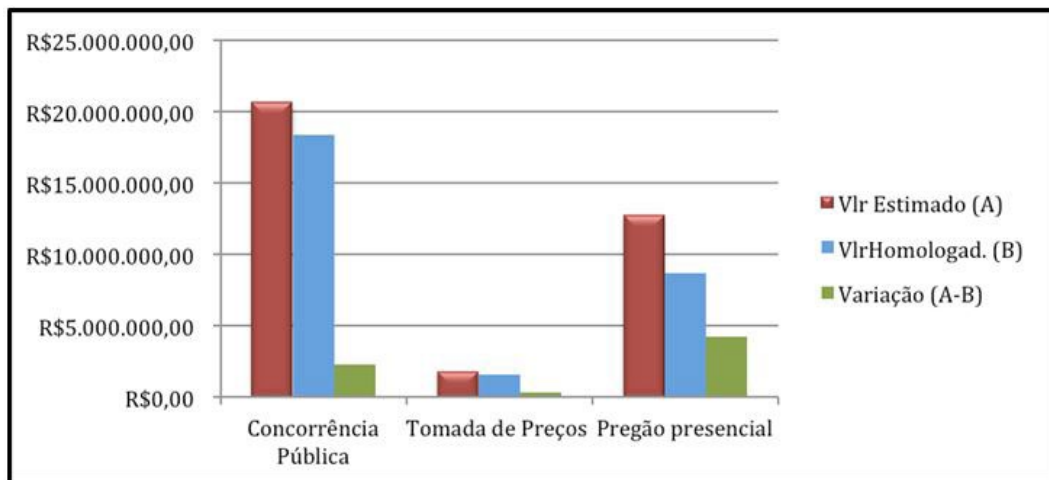
**Tabela 6 - Dados de 2011 analisados**

Ano 2011				
licitação – procedimento	vlr estimado (a)	vlr homolog. (b)	variação (a-b)	desconto %
<b>Concorrência Pública</b>	R\$ 20.686.834,31	R\$ 18.390.345,55	R\$ 2.296.488,76	11,1
<b>Tomada de Preços</b>	R\$ 1.861.950,22	R\$ 1.526.785,06	R\$ 335.165,16	18
<b>Pregão presencial</b>	R\$ 12.832.625,97	R\$ 8.647.911,60	R\$ 4.184.714,37	32,6

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Destaque-se que para esse ano, os valores das homologações realizadas por Concorrência Pública excederam às efetivadas por Pregão presencial, no entanto, esta última apresentou maior percentual de desconto. Graficamente a tabela 6 acima pode ser assim representada:

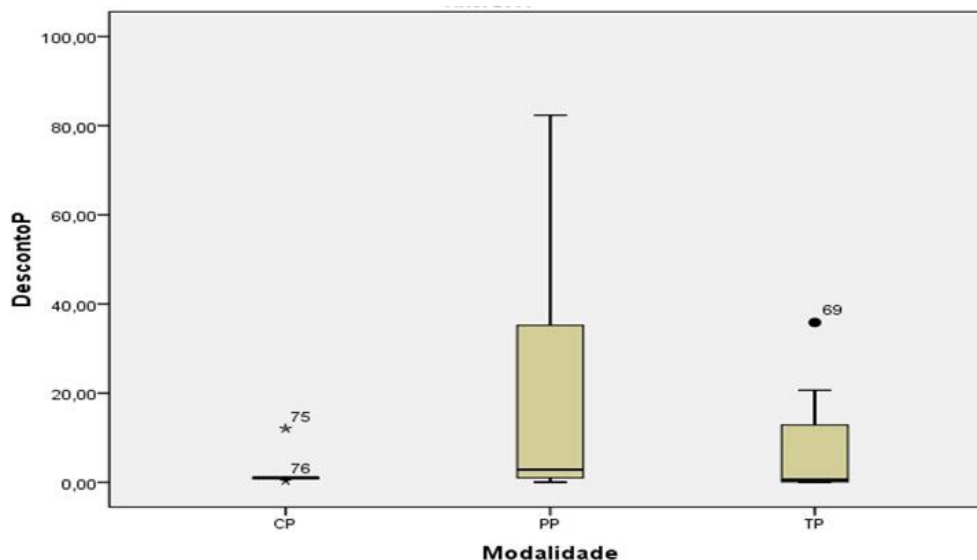
**Gráfico 4 – Descontos obtidos em 2011**



Fonte: Documentos e relatórios analisados

Realizada a análise por quartil e identificado o intervalo médio de desconto obtido para o ano de 2011, se elaborou o gráfico 5 a seguir:

**Gráfico 5 – Descontos obtidos em 2011 – intervalo médio**



Fonte: Documentos e relatórios analisados

A partir do gráfico acima, desconsiderados os 25% (vinte e cinco por cento) mínimos e máximos e também os outliers, é possível afirmar que 50% (cinquenta por cento) dos Pregões Presenciais realizados no período se encontram em intervalo acima de 1% (um por cento) e pouco abaixo de 40% (quarenta por cento) de desconto alcançado, por sua vez 50% (cinquenta por cento) das licitações na Modalidade Concorrência Pública se encontram em intervalo pouco acima de 0% de desconto alcançado e, por fim, 50% (cin-



quenta por cento) das licitações na modalidades Tomada de Preços obtiveram desconto no intervalo entre pouco mais de 0% e 15% (quinze por cento).

Em relação ao ano de 2012, as licitações realizadas obtiveram percentual de redução bem próximos – todos na casa de 5% (cinco por cento) -, tendo sido o Pregão Presencial a modalidade que menor desconto conseguiu (5,31%). Por sua vez a Tomada de Preços o percentual mais alto (5,65%) e a Concorrência Pública ficando com o segundo melhor percentual de desconto (5,55%), vejamos a tabela 7 a seguir:

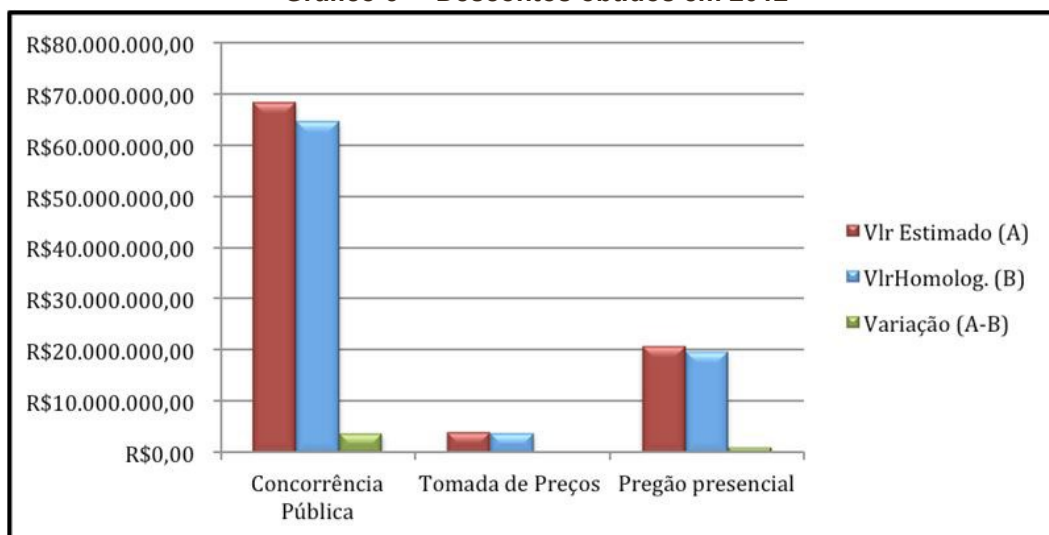
**Tabela 7 - Dados de 2012 analisados**

Ano 2012				
	vlr estimado (a)	vlr homolog. (b)	variação (a-b)	desconto %
<b>Concorrência Pública</b>	R\$ 68.452.482,58	R\$ 64.646.904,09	R\$ 3.805.578,49	5,5
<b>Tomada de Preços</b>	R\$ 4.170.143,32	R\$ 3.934.277,03	R\$ 235.866,29	5,6
<b>Pregão presencial</b>	R\$ 20.955.320,13	R\$ 19.841.801,83	R\$ 1.113.518,30	5,3

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

A partir dos dados trazidos na tabela 7 supra elaborou-se o gráfico 6 que acaba por demonstrar o baixo índice de redução alcançado entre as modalidades utilizadas pelo Município de Imperatriz no ano de 2012, sendo este, portanto, um ano atípico se comparado com os demais pesquisados.

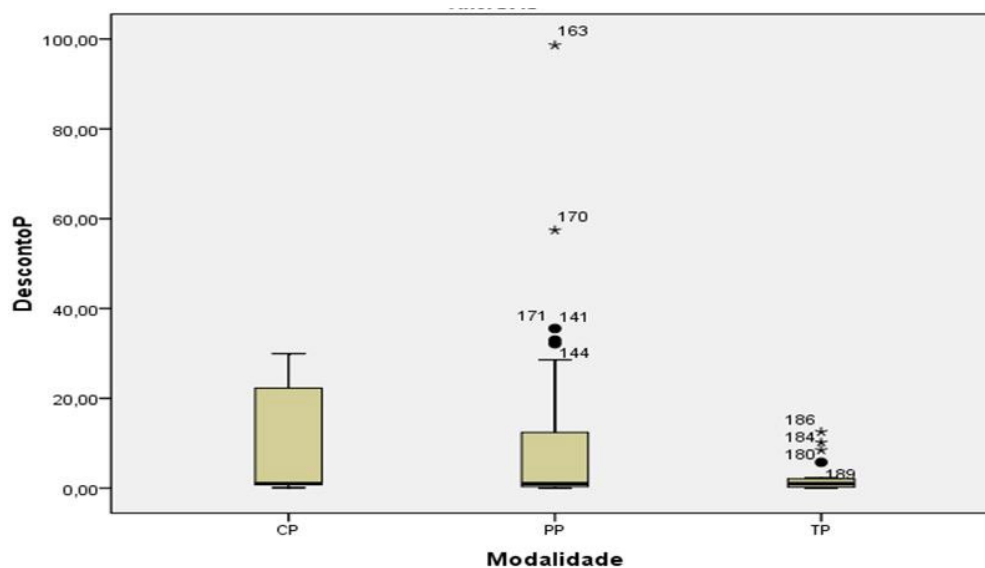
**Gráfico 6 – Descontos obtidos em 2012**



**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Realizada a análise por quartil e identificado o intervalo médio de desconto obtido para o ano de 2012, elaborou-se o gráfico 7 no qual se visualiza as pequenas margens de desconto apontadas pela pesquisa.

**Gráfico 7 – Descontos obtidos em 2012 – intervalo médio**



**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

A partir do gráfico acima, desconsiderados os 25% (vinte e cinco por cento) mínimos e máximos e também os outliers, é possível afirmar que 50% (cinquenta por cento) dos Pregões Presenciais realizados no período se encontram em intervalo acima de 1% (um por cento) e abaixo de 20% (vinte por cento) de desconto alcançado, por sua vez 50% (cinquenta por cento) das licitações na Modalidade Concorrência Pública se encontram em intervalo pouco acima de 0% e um pouco abaixo 25% (vinte e cinco por cento) de desconto alcançado e, por fim, 50% (cinquenta por cento) das licitações na modalidades Tomada de Preços obtiveram desconto no intervalo entre pouco mais de 0% e 5% (cinco por cento).

Em conformidade com a pesquisa realizada se verificou que a licitação na modalidade Pregão Presencial trouxe para a municipalidade no ano de 2013 uma redução de mais de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) entre o valor estimado e o valor efetivamente adjudicado, o que equivale a mais de 29% (vinte e nove por cento) de desconto obtido. Por sua vez, as modalidades Concorrência Pública e Tomada de preços obtiveram redução na ordem de R\$ 940.000,00 (novecentos e quarenta mil reais) e R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), descontos, portanto, de 1,7% e 5,8% respectivamente, em conformidade com a tabela 8 que segue:

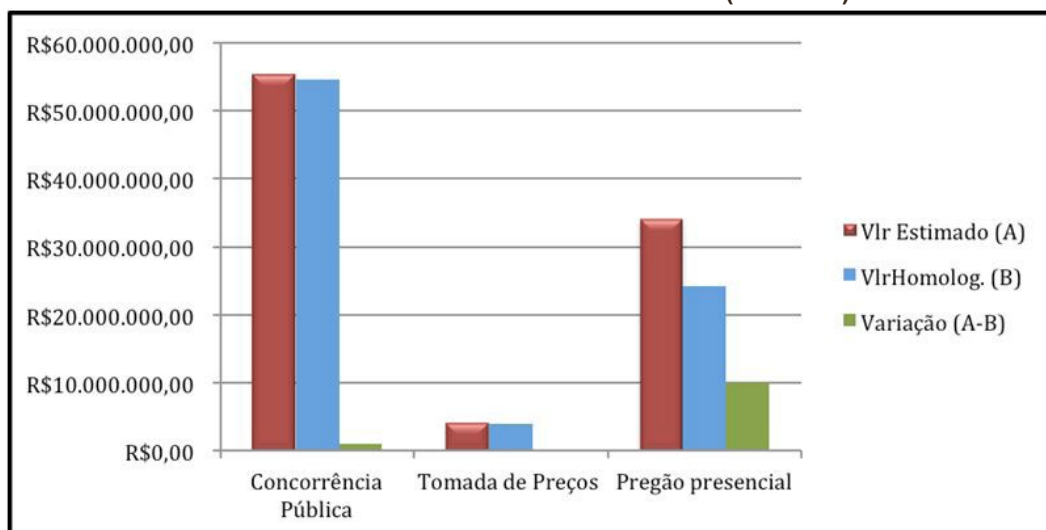
**Tabela 8- Dados de 2013 analisados**

<b>Ano 2013</b>				
	<b>vlr estimado (a)</b>	<b>vlr. adjud. (b)</b>	<b>variação (a-b)</b>	<b>desconto %</b>
<b>Concorrência Pública</b>	R\$ 55.487.936,88	R\$ 54.540.924,03	R\$ 947.012,85	1,7
<b>Tomada de Preços</b>	R\$ 4.205.902,45	R\$ 3.959.819,03	R\$ 246.083,42	5,8
<b>Pregão presencial</b>	R\$ 34.200.739,56	R\$ 24.153.309,21	R\$ 10.047.430,35	29

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Convertida em gráfico, destaca-se a maior variação (A-B) indicativa da redução de custos ocorrida em razão da adoção da modalidade Pregão Presencial, vejamos:

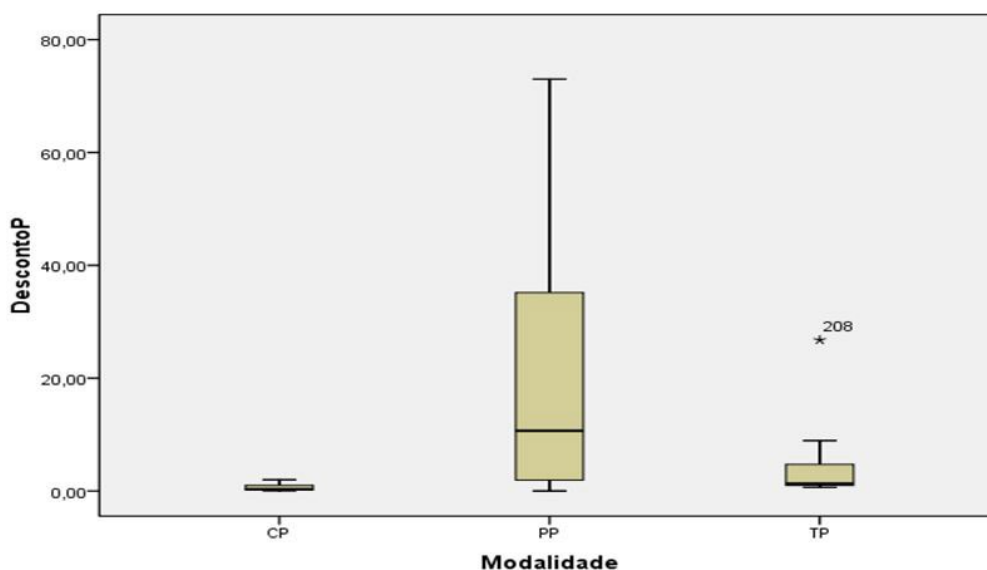
**Gráfico 8 – Descontos obtidos em 2013 (em reais)**



Fonte: Documentos e relatórios analisados

Realizada a análise por quartil e identificado o intervalo médio de desconto obtido para o ano de 2013 se elaborou o gráfico 9 a seguir:

**Gráfico 9 – Descontos obtidos em 2013 – intervalo médio**



Fonte: Documentos e relatórios analisados

A partir do gráfico acima, desconsiderados os 25% (vinte e cinco por cento) mínimos e máximos e também os outliers, é possível afirmar que 50% (cinquenta por cento) dos Pregões Presenciais realizados no período se encontram em intervalo acima de 1% (um por cento) e pouco abaixo de 40% (quarenta por cento) de desconto alcançado, por sua vez 50% (cinquenta por cento) das licitações na Modalidade Concorrência Pública se encontram em intervalo pouco acima de 0% e abaixo de 5% (cinco por cento) de desconto alcançado e, por fim, 50% (cinquenta por cento) das licitações na modalidades Tomada de Preços obtiveram desconto no intervalo entre pouco mais de 0% e 10% (dez por cento).

## **Tratamento dos dados quanto a celeridade**

Para a verificação da celeridade ocorrida pela utilização dos pregões presenciais realizados pelo Município de Imperatriz do Maranhão foram considerados apenas os procedimentos licitatórios finalizados com a devida adjudicação de seu objeto - sendo, portanto, desconsiderados os procedimentos desertos, fracassados, suspensos e/ou cancelados - separados por modalidade e por ano sendo, a partir de então, foram levantadas as datas de abertura e adjudicação de cada procedimento e determinado o decurso de dias ocorrido.

A seguir verificou-se o prazo médio de duração de cada procedimento licitatório através de simples média para cada modalidade de licitação por ano, inclusive apontando os respectivos prazos.

Registre-se que em virtude de alagamento ocorrido no arquivo da Comissão Permanente de Licitação, bem como em razão de mudança de local deste arquivo, o pesquisador encontrou dificuldades na análise de diversos procedimentos que formaram a amostra.

Alguns procedimentos não foram localizados e outros se encontravam incompletos ante a ausência de seus volumes. Desta forma, a pesquisa quanto ao tempo foi realizada com os procedimentos licitatórios localizados e completos.

Realizado tratamento de dados obtidos se verificou que no ano de 2010 as licitações realizadas sob a égide da modalidade Pregão Presencial ocorreram no prazo médio de 103 (cento e três dias). Por sua vez, as modalidades Concorrência Pública e Tomada de preços ocorreram em prazo médio de 103 (cento e três) e 113 (cento e treze) dias respectivamente.

Para o ano de 2011, o prazo médio de 85 (oitenta e cinco) dias para a realização das licitações na modalidade Pregão Presencial; de 98 (noventa e oito) dias para as realizadas na modalidade Tomada de Preços e; 165 (cento e sessenta e cinco) dias para a ocorrência de licitações na modalidade Concorrência Pública.

Em relação ao ano de 2012 as licitações realizadas respeitaram o prazo de 74 (setenta e quatro) dias para o Pregão Presencial; 76 (setenta e seis) dias para a Tomada de Preços e 115 (cento e quinze) dias para Concorrência Pública.

Quanto ao ano de 2013 se verificou que a licitação na modalidade Pregão Presencial foi realizada, em média, no prazo de 65 (sessenta e cinco) dias. Por sua vez, as modalidades Concorrência Pública e Tomada de preços foram realizadas em torno de 81 (oitenta e um) dias e 83 (oitenta e três) dias.

## Tratamento dos dados quanto a efetividade

A partir dos dados coletados junto a Comissão Permanente de Licitação do Município de Imperatriz do Maranhão foi possível aferir que no quadriênio 2010-2013 foram realizados 828 procedimentos licitatórios melhor distribuídos e caracterizados na tabela abaixo:

**Tabela 9 - Dados totais analisados**

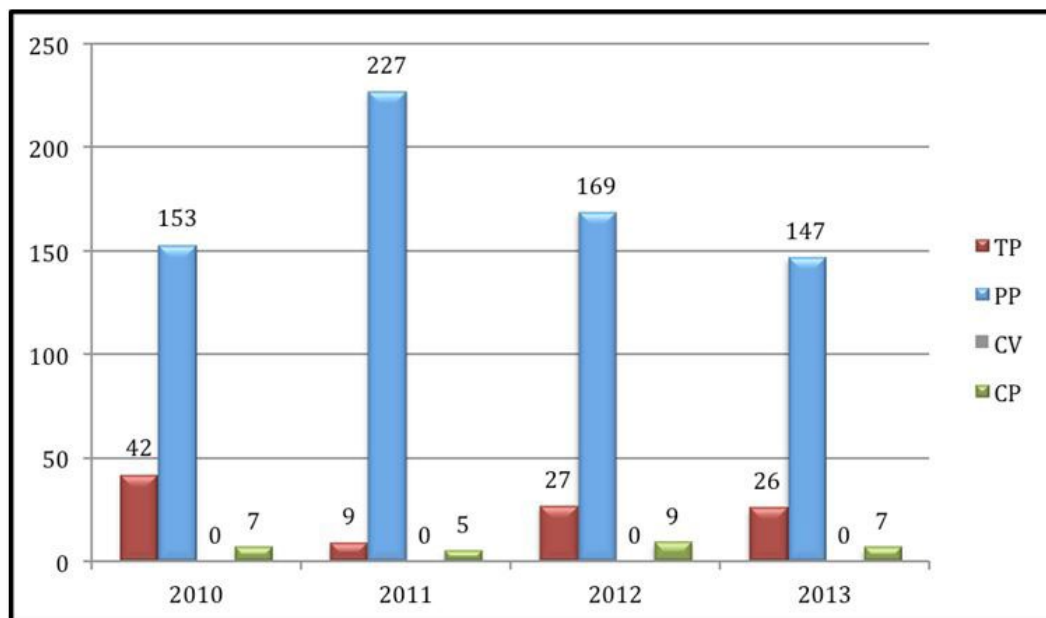
Modalidade	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Tomada de Preços – TP	42	9	27	26	104
Pregão Presencial – PP	153	227	169	147	696
Carta Convite – CV	0	0	0	0	0
Concorrência Pública – CP	7	5	9	7	28
<b>TOTAL</b>	<b>202</b>	<b>241</b>	<b>205</b>	<b>180</b>	<b>828</b>

Fonte: Documentos e relatórios analisados

Note-se que no ano de 2011 houve significativa redução das licitações realizadas sob a modalidade Tomada de Preços em contraste com a elevação da quantidade de Pregões Presenciais realizados no mesmo período, o que, a princípio, denota a opção do gestor público pela realização desta última modalidade em detrimento da primeira.

A tabela 9 pode ser melhor visualizado a partir dos seguintes gráficos:

**Gráfico 10 – Demonstrativos totais (em dias).**

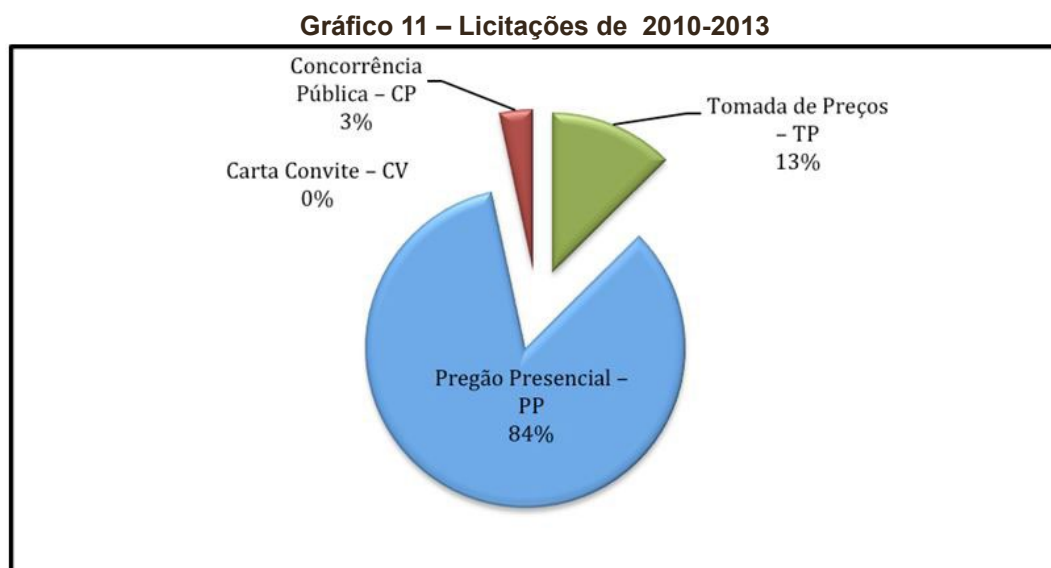


Fonte: Documentos e relatórios analisados

Analisando-se os dados trazidos pela pesquisa, verificou-se que o Município de Imperatriz do Maranhão realizou na modalidade Pregão Presencial uma média superior a 145 licitações por ano, chegando no ano de 2011 a mais de 225 procedimentos licitatórios, seguida de licitação na modalidade Tomada de Preços, com menos de 45 procedimentos por ano -, e Concorrência Pública, com pouco menos de 10 licitações realizadas por ano.

Registre-se por fim que não houve realização de licitação na modalidade Carta Convite.

A fim de permitir uma melhor compreensão dos dados acima expostos, foram os mesmos consolidados e convertidos em percentual, sendo demonstrados no gráfico 11 a seguir:



Fonte: Documentos e relatórios analisados

Pelo Gráfico acima, se percebe que, independentemente do ano apontado, o Município de Imperatriz-Ma utilizou a licitação na modalidade Pregão Presencial para a maioria das aquisições que realizou, o que indica a preferência pela modalidade em detrimento das demais.

Quanto a economicidade, a partir dos dados levantados é possível afirmar que ocorreu, no quadriênio 2010-2013, economia para o Município de Imperatriz do Maranhão em todas as modalidades de licitação utilizadas, sendo ainda apontado que, dentre as três modalidades realizadas, o Pregão Presencial destacou-se na consecução de preços mais baixos em média de 23% (vinte e três por cento) entre o valor estimado e o valor efetivamente adjudicado. Por sua vez, as modalidades Concorrência Pública e Tomada de preços obtiveram redução na ordem de apenas 7% (sete por cento) e 9% (nove por cento).

Destaque-se que a pesquisa realizada por Izaac Filho (2004) constatou uma economia média de 22% (vinte e dois por cento) no preço dos produtos adquiridos por meio de bolsa eletrônica.

Segundo Gabriel (2006), o estado de Roraima obteve, em 2004, uma economia média de 29% entre os preços de referência e os preços obtidos com a utilização do Pregão Eletrônico.

Quando da análise dos pregões eletrônicos realizados pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, Ceará, durante o ano de 2006, se conseguiu demonstrar que a economia obtida pela Prefeitura de Fortaleza no ano de 2006 foi de 25%, enquanto que a média nacional se situou em 14% (SILVA *apud* CASTRO, 2014).

E, ainda, segundo informado pelo site COMPRASNET<sup>1</sup>(2009), ao utilizar a modalidade o pregão eletrônico o Governo Federal economizou R\$ 3,8 bilhões em 2008, o que corresponde a uma redução de 24% (vinte e quatro por cento) entre o valor de referência e o que efetivamente foi pago pelos órgãos públicos.

Como se vê, a economia média trazida ao Município de Imperatriz/MA pela adoção da licitação na modalidade Pregão Presencial, na ordem de 23%, se encontra próxima apontada pelas pesquisas acima citadas, o que confirma os estudos anteriormente realizados.

Estes resultados se contrapõem ao obtidos pela pesquisa realizada por Carvalho (2008) junto a Secretaria Municipal de Obras, Serviços Básicos e Habitação da cidade de Manaus/AM – SEMOSBH, uma vez que a pesquisa não constatou a redução do número de licitações, economia e de custos que já eram apontadas pela doutrina

O desconto obtido é significativo, o que também se contrapõe aos resultados alcançados por Marinho Jr. (2006) que, a partir da análise das compras realizadas pelo Superior Tribunal de Justiça, chegou à conclusão de que o pregão eletrônico trouxe tímida redução de preço em face das demais, contudo o pesquisador relata restar de fato incerto haver ou não economia de preços em razão da contratação por pregão.

Ora, em moeda corrente e pela amostragem, a utilização da modalidade Pregão Presencial trouxe ao Erário do Município de Imperatriz-MA uma economia de mais de R\$ 17.000.000,00 (dezessete milhões de reais), quantia bem superior à economia obtida através das modalidades Concorrência Pública no valor de R\$ 8.613.870,58 (oito milhões, seiscentos e treze mil, oitocentos e setenta reais e cinquenta e oito centavos) e Tomada de Preços no valor de R\$ 1.017.250,69 (um milhão, dezessete mil, duzentos e cinquenta reais e sessenta e nove centavos), tal como demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 10 – Dos valores economizados por licitação no quadriênio**

	<b>concorrência pública</b>	<b>tomada de preços</b>	<b>pregão presencial</b>
<b>2010</b>	1.564.790,48	200.135,82	1.752.056,61
<b>2011</b>	2.296.488,76	335.165,16	4.184.714,37
<b>2012</b>	3.805.578,49	235.866,29	1.113.518,30
<b>2013</b>	947.012,85	246.083,42	10.047.430,35
<b>Total</b>	<b>8.613.870,58</b>	<b>1.017.250,69</b>	<b>17.097.719,63</b>

**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

Registre-se que a amostra demonstrou que, especificamente, no ano de 2012 a concorrência pública trouxe mais economia aos cofres públicos, o que ocorreu em razão das Concorrências Públicas nº 01, 02 e 08 que estimadas em R\$ 5.250.000,00 (cinco milhões, duzentos e cinquenta mil reais), R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e R\$ 2.398.000,00 (dois milhões, trezentos e noventa e oito mil reais) foram adjudicadas pelos

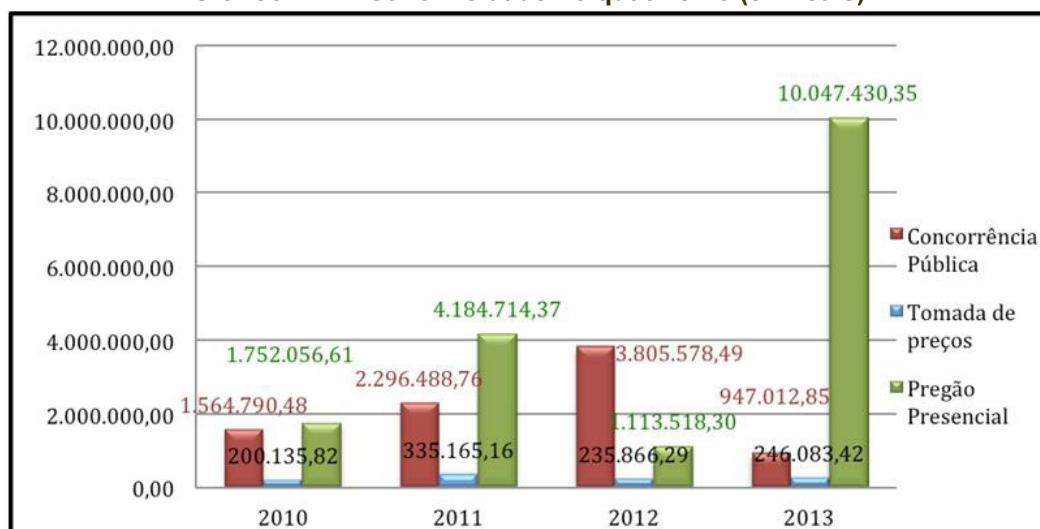
<sup>1</sup> Disponível em: [http://www.comprasnet.gov.br/noticias/noticias1.asp?id\\_noticia=259](http://www.comprasnet.gov.br/noticias/noticias1.asp?id_noticia=259)

valores de R\$ 3.942.761,15 (três milhões, novecentos e quarenta e dois mil, setecentos e sessenta um reais e quinze centavos), de R\$ 3.501.913,84 (três milhões, quinhentos e um mil, novecentos e treze reais e oitenta e quatro centavos) e de R\$ 1.927.907,73 (um milhão, novecentos e vinte e sete mil, novecentos e sete reais e setenta e três centavos) com descontos nominais de R\$ 1.307.238,85, (um milhão, trezentos e sete mil, duzentos e trinta e oito reais e oitenta e cinco centavos), de R\$ 1.498.086,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e oito mil, oitenta e seis reais e dezesseis centavos) e de R\$ 470.092,27 (quatrocentos e setenta mil, noventa e dois reais e vinte e sete centavos), o que em percentual representa mais de 24% (vinte e quatro por cento), 29% (vinte e nove por cento) e 19% (dezenove por cento) de desconto respectivamente, o que elevou significativamente os valores economizados.

Contudo, tal percentagem de redução é atípica posto que discrepante das obtidas através das demais concorrências realizadas no ano de 2012 que, em média, não foi superior a 1% (um por cento).

Convertida em gráfico, destaca-se o valor total do desconto, indicativa da redução de custos ocorrida em razão da adoção da modalidade Pregão Presencial, vejamos:

**Gráfico 12 – Economicidade no quadriênio (em reais).**

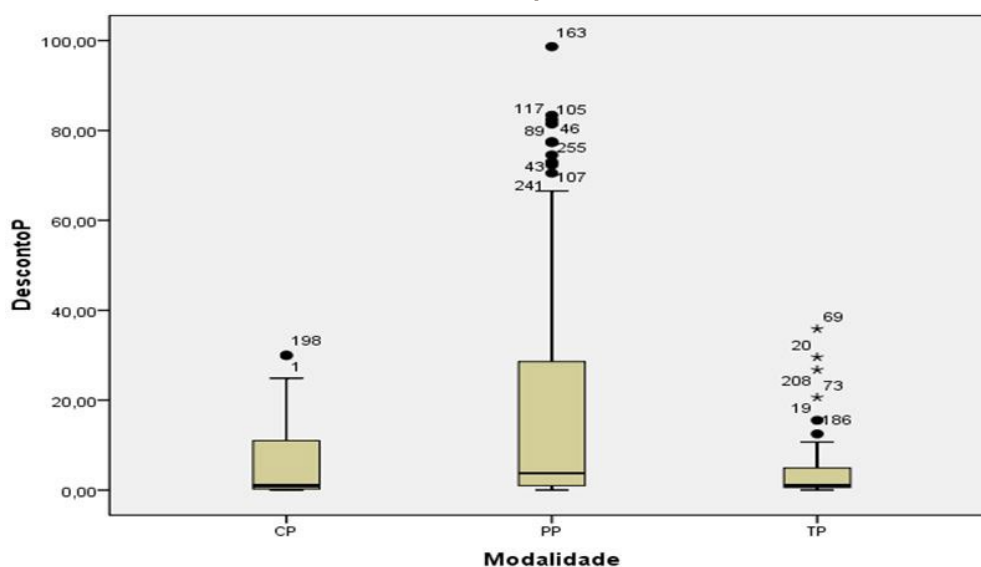


Fonte: Documentos e relatórios analisados

Realizada a análise por quartil e identificado o intervalo médio de desconto obtido para o quadriênio pesquisado, elaborou-se o gráfico 13 a seguir:



**Gráfico 13 – Economicidade no quadriênio – intervalo médio**



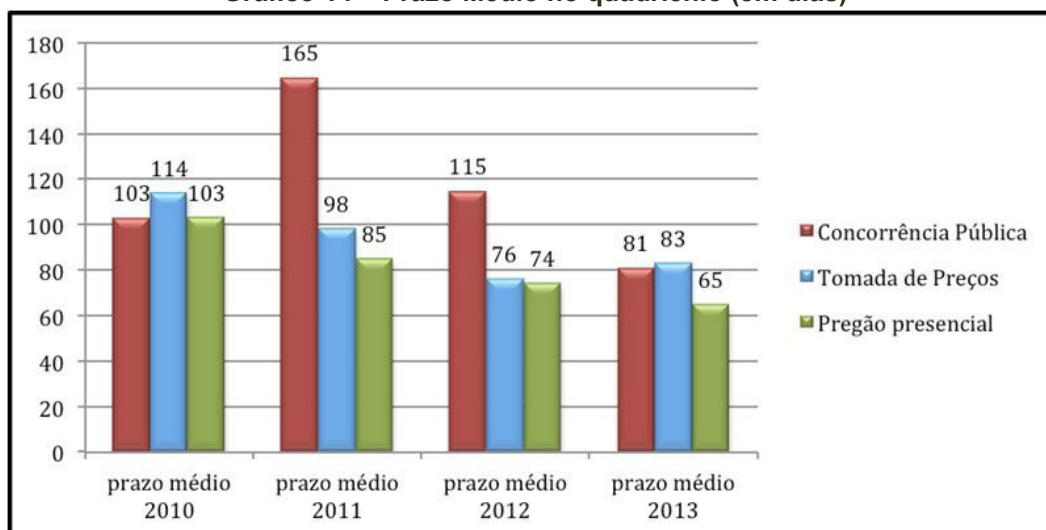
**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

A partir do gráfico acima, desconsiderados os 25% (vinte e cinco por cento) mínimos e máximos e também os outliers, é possível afirmar que 50% (cinquenta por cento) dos Pregões Presenciais realizados no quadriênio pesquisado se encontram em intervalo acima de 1% (um por cento) e pouco abaixo de 40% (quarenta por cento) de desconto alcançado, por sua vez 50% (cinquenta por cento) das licitações na Modalidade Concorrência Pública se encontram em intervalo pouco acima de 0% e abaixo de 20% (vinte por cento) de desconto alcançado e, por fim, 50% (cinquenta por cento) das licitações na modalidades Tomada de Preços obtiveram desconto no intervalo entre pouco mais de 0% e 10% (dez por cento).

A partir dos dados apresentados, percebe-se que no critério economicidade a modalidade Pregão Presencial trouxe ao Município de Imperatriz do Maranhão melhores resultados, sendo mais efetivo que as demais modalidades.

Em relação à celeridade registre-se que os dados obtidos pela pesquisa denotam que no quadriênio 2010-2013, ao adotar a modalidade Pregão Presencial, o Município de Imperatriz do Maranhão reduziu o transcurso de prazo necessário à realização dos certames, sendo certo que o Pregão Presencial foi mais célere que as demais modalidades em todos os anos pesquisados e, por consequência na média geral do quadriênio pesquisado, como pode se verificar pelos gráficos a seguir:

**Gráfico 14 – Prazo Médio no quadriênio (em dias)**



**Fonte: Documentos e relatórios analisados**

No gráfico 14 demonstra-se que adoção da modalidade Pregão Presencial trouxe maior celeridade aos procedimentos licitatórios reduzindo o tempo entre a abertura do certame e a adjudicação de seu objeto.

Em média, para o quadriênio pesquisado, temos 116 (cento e dezesseis) dias para realização das Concorrências Públicas, 93 (noventa e três) dias para Tomada de Preços e 82 (oitenta e dois) dias para os Pregões Presenciais, sendo neste critério, portanto, mais efetivo que as demais modalidades.

Registre-se que as ocorrências relatadas não interferiram sobremaneira no resultado da pesquisa, uma vez que, a exceção da Concorrência Pública nº 08/12 e da Tomada de Preços nº 07/11, cujo prazo final foi de 228 dias e de 100 dias, todos os demais procedimentos em que tais ocorrência foram detectadas ficaram abaixo das médias apuradas.

Pelos dados apontados, o presente estudo confirma as pesquisas realizadas por Faria *et al.* (2011) que apontou eficiência do Pregão Presencial, bem como a de Dias (2009) uma vez que igualmente chegou à conclusão de que as vantagens obtidas em termos de economia e tempo pela utilização do Pregão são de relevância.

Neste sentido é de bom alvitre ressaltar que a modalidade do Pregão Presencial utilizado pelo Município de Imperatriz se demonstrou efetiva, tanto para a redução do tempo entre abertura do procedimento licitatório e a adjudicação de seu objeto ao vencedor do certame, quanto em relação ao aumento dos descontos obtidos pela municipalidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada possibilitou identificar quantidade de procedimentos licitatórios realizados pelo Município de Imperatriz do Maranhão em número de 828 (oitocentos e vinte e oito) procedimentos e, também identificar que deste total foram realizadas 28 (vinte e oito) licitações na modalidade Concorrências Pública, 104 (cento e quatro) na modalidade Tomada de Preço e 696 (seiscentos e noventa e seis) certames na modalidade Pregão Presencial, não sendo constatada a ocorrência de nenhuma licitação na modalidade Carta Convite.

Por sua vez, as vantagens econômicas trazidas ao Município de Imperatriz do Maranhão com a utilização das modalidades acima apontadas restaram igualmente demonstradas uma vez que a pesquisa apontou redução entre o valor estimado e o valor efetivamente adjudicado de, em média, 7% (sete por cento) com a utilização da modalidade Concorrência Pública, de 9% (nove por cento) com a modalidade Tomada de preços e de 23% (vinte e três por cento) com a modalidade Pregão Presencial, o que também se coaduna com as pesquisas de Marinho Jr.(2006) e Faria *et al.* (2011).

Levando-se em consideração apenas a amostra analisada, a utilização das modalidades trouxe ao à Municipalidade de Imperatriz do Maranhão uma economia de mais de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais) através das Concorrências Públicas, de mais de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) com Tomadas de Preços e de mais de R\$ 17.000.000,00 (dezesete milhões de reais) com a utilização da licitação na Modalidade Pregão Presencial, sendo este, portanto, mais eficaz no critério economicidade do que as demais.

Igualmente, a pesquisa revelou o tempo necessário para a realização dos certames no Município de Imperatriz do Maranhão, considerando o interregno entre a abertura da licitação e a adjudicação de seu objeto ao vencedor do certame em cada uma das modalidades acima apontadas obtendo-se uma média 81 (oitenta e um dias) para a realização de licitações na modalidade Pregão Presencial, 92 (noventa e dois) dias para a realização das licitações em modalidade de Tomada de Preços e, por fim, 115 (cento e quinze) dias para a realização das Concorrências Públicas, o que denota maior eficiência do Pregão Presencial em relação às demais modalidades de licitação realizadas, corroborando as pesquisas de Gonçalves (2012), Menezes *et al.* (2007), Dias (2009) e Santos Júnior (2006).

Pelos dados acima apontados tem-se que o Pregão Presencial foi a modalidade de licitação que se mostrou mais célere e, também, a que mais trouxe maior redução entre os preços estimados e os valores efetivamente adjudicados, gerando significativa economia aos cofres públicos, o que permite afirmar tratar-se o pregão de efetivo instrumento de celeridade e de redução de preços contratados na gestão no Município de Imperatriz do Maranhão no quadriênio 2010-2013.

A economia trazida com a adoção da Modalidade Pregão já representa efetividade

uma vez que causa significativo impacto as cofres públicos, impacto este que não ocorre com a utilização das outras modalidades, aliás como apontado pela pesquisa.

Neste sentido, a adoção do Pregão Presencial pelo Município de Imperatriz se mostrou adequada e acertada, uma vez que representou relevante economia ao Erário, maior celeridade e transparência no procedimento de compras e redução do tempo gasto em tal processamento.

Resta igualmente claro que o Pregão é resultado da aplicação do princípio da eficiência que se denota através da simplificação do procedimento, possibilidade de lances e inversão de fases, o que propicia maior competitividade entre os licitantes, além de permitir contratações mais ágeis e céleres em razão de seu procedimento menos burocratizado, o que o torna mais efetivo que as demais modalidades.

A instituição do Pregão como modalidade de licitação representa uma modernização do sistema de compras até então utilizado pelo Estado Brasileiro, modernização esta que faz uma ruptura com o sistema anterior no que diz respeito ao processamento dos certames, que se torna, através desta nova modalidade licitatória, mais célere, mais econômico e mais competitivo do que as licitações previstas no modelo anterior, cujos procedimentos são mais burocratizados, mais demorados e mais caros ao Erário.

O estabelecimento do Pregão Presencial também revela uma nova mentalidade administrativa, na qual se busca maior transparência e zelo na gestão da res pública, uma vez que pretende melhor utilizar o dinheiro público seja pela redução dos custos administrativos, seja com a redução do prazo necessário para o procedimento, seja com a redução de valores dos objetos licitados.

Simplificação de procedimentos, aumento da transparência, maior celeridade de ações, redução de custos com aproximação das práticas de preços de mercado, agilidade entre demanda e solução são traços típicos da Administração Gerencial, estabelecidos e encontrados no Pregão.

Por sua vez, as vantagens trazidas ao Município de Imperatriz do Maranhão são de grande importância. Neste sentido, adoção do Pregão Presencial é uma experiência que vem dando certo, pois representa uma significativa economia aos cofres públicos, mais transparência na forma de contratar e diminuição do tempo gasto na transação.

Contudo, as limitações do presente estudo não permitiram responder questionamentos que surgiram no decorrer do trabalho, restando sugestões para futuras pesquisas, tais como:

- Os motivos que levam ou levaram a demora exacerbada na realização da fase interna de algumas das licitações analisadas;
- Os motivos determinantes para a demora excessiva na finalização de alguns procedimentos;

- O grau de capacitação dos operadores do sistema de compras do Município de Imperatriz do Maranhão;
- A averiguação quanto à aplicação dos recursos economizados em projetos que atendam aos anseios da sociedade;
- A averiguação de eventual redução de custos operacionais a partir da adoção da modalidade Pregão Presencial, e;
- A possibilidade de aperfeiçoar o cumprimento do procedimento adotado, com o objetivo de aumentar a eficiência e a eficácia dos procedimentos licitatórios.

Buscar respostas a tais perguntas poderá apontar elementos prejudiciais que, se corrigidos, levarão a otimização dos procedimentos licitatórios realizados, o que ensejará maior efetividade sistema de compras já estabelecido no Município de Imperatriz do Maranhão.

Registre-se, a título de sugestão aos gestores do Município de Imperatriz do Maranhão, a necessidade de rever-se a estrutura física disponibilizada e o sistema de arquivamento e controle dos procedimentos realizados junto à Comissão Permanente de Licitação. Sugere, igualmente, o pesquisador a instituição de sistema de gestão de contratos com o fito de planejar e acompanhar os procedimentos de contratação desde a requisição ao encerramento do pacto.

Ainda a título de sugestão, aponta o pesquisador a possibilidade de implantação do Pregão Eletrônico como instrumento que, com a participação de concorrentes de todos país e procedimento ainda menos burocratizado, poderá aumentar a eficiência e a eficácia das contratações.

Por fim, registre-se, que a pesquisa contribui para o avanço da ciência ao corroborar os conhecimentos já produzidos através de outros estudos sobre o Pregão, bem como por aprofundá-los ao identificar e mensurar a utilização e consequências práticas do Pregão Presencial junto ao Município de Imperatriz do Estado do Maranhão, trazendo uma melhor visão acerca de um ponto ainda pouco debatido, o que permitirá a formulação de questões mais específicas para estudos posteriores.

## REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Luiz Fernando. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo da experiência internacional recente. Cadernos ENAP. Brasília, n. 10, 1997.

ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado, 19 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo : Método, 2011.

BARADEL, Evandro Meira. LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Dissertação de Mestrado (Gestão e Políticas Públicas). Fundação Getúlio Vargas - FGV. São Paulo. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9241/Disserta%C3%A7%C3%A3oFGV-EvandroMeiraBaradel.pdf?sequence=1>> Acesso em: 10 dez. 2013.

BARROS, Márcio dos Santos. 502 Comentários sobre Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo : Editora NDJ, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_, Lei Imperial de 29 de agosto de 1828. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html)> Acesso em: 18 ago. 2012.

\_\_\_\_\_, Decreto 2.926, de 14 de maio de 1862. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>> Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_, Decreto do Poder Legislativo nº 4.536 de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536.htm)> Acesso em: 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_, Lei nº 4.401 de 10 de setembro de 1964. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4401-10-setembro-1964-376575-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)> Acesso em: 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2300, de 21 de novembro de 1986. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm)> Acesso em: 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 8.666, de 21.06.93, atualizada pelas Leis nº 8.883, de 08.06.1994; nº 9.648, de 27.05.1998 e nº 9.854, de 27.10.1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)> Acesso em: 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 9.986 de 18 de julho de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9986.htm)> Acesso em: : 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)> Acesso em: 19 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do

TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. Exposição no Senado sobre a Reforma da Administração Pública. Cadernos do MARE, n. 3, Brasília: MARE, 1997(b). Endereço Eletrônico: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno03.pdf>> Acesso em: 28 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. A Estratégia e Estrutura para um Novo Estado. 1997. Endereço Eletrônico: <[http://bresserpereira.org.br/ver\\_file.asp?id=1422](http://bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=1422)> Acesso em: 23 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. A Reforma do Estado dos Anos 90 - Governança: a reforma administrativa. 1998a. Endereço Eletrônico: <[http://bresserpereira.org.br/ver\\_file.asp?id=283](http://bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=283)> Acesso em: 23 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. A Reforma do Estado dos Anos 90 - lógica e mecanismos de controle. 1998b. Endereço Eletrônico: <[http://bresserpereira.org.br/ver\\_file.asp?id=493](http://bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=493)> Acesso em: 23 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Da administração pública burocrática à gerencial. In Revista do Serviço 47(1) jan./abr. 1996.

\_\_\_\_\_. O modelo estrutural de gerência pública. In Revista de Administração Pública mar./abr. 2008.

\_\_\_\_\_, SPINK, Peter Kevin (orgs). Reforma do Estado e administração pública gerencial. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. Revista de Informação Legislativa, Brasília: SF, a. 34, n. 133, jan./mar., p. 89-98, 1997.

CARNEIRO, Ricardo; PEREIRA, Adailton Vieira. Os impactos da implantação do pregão, como nova modalidade de licitação, na Administração Pública do Estado de Minas Gerais. 2003. Disponível em: <<http://www.eg.fjp.mg.gov.br/index.php/publicacoes/dissertacoes-de-mestrado/130-dissertacoes-apresentados-em-2003/1207-os-impactos-da-implantacao-do-pregao-como-nova-modalidade-de-licitacao-na-administracao-publica-do-estado-de-minas-gerais>> Acesso em: 08 ago. 2013.

CARVALHO, Carlos Henrique Soares, Os efeitos de sistema de registro de preço nas compras públicas: estudo de caso da Secretaria Municipal de Obras, Serviços Básicos e Habitação da cidade de Manaus, Dissertação de Mestrado (Administração). Fundação Getúlio Vargas - FGV. Rio de Janeiro (RJ). 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3320/csoares.pdf?sequence=1>> Acesso em: 10 dez. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CASTRO, Aciléia Diniz Carvalho. CELERIDADE, ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO APLICADO A GÊNEROS ALIMENTÍCIOS: um estudo sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Segundo Tempo do Centro Pedagógico da Universidade Federal de Minas Gerais. Dissertação de Mestrado (Administração). FEAD – MINAS. Belo Horizonte (MG). 2014.

CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: EnANPAD. Salvador, 23 a 27 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>> Acesso em: 24 mar 2014.

CITADINI, Antonio Roque. Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas. 3 ed. São Paulo : Max Limonad, 1999.

CRETELLA JÚNIOR, José. Licitações e Contratos do Estado. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DIEGUES, Geraldo César. Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: paradoxos na administração pública Municipal de Caeté - MG. – Belo Horizonte: FNH, 2008. 167 f. Endereço Eletrônico: <[http://www.unihorizontes.br/banco\\_dissertacoes/150620091558301410.pdf](http://www.unihorizontes.br/banco_dissertacoes/150620091558301410.pdf). > Acesso em: 28 dez. 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DIAS, Virginia Parreira Borges. Pregão Eletrônico. Brasília: 2009. Disponível em: <[http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/20746/Preg%C3%A3o\\_Eletr%C3%B4nico\\_Virg%C3%ADnia%20Parreira.doc.pdf?sequence](http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/20746/Preg%C3%A3o_Eletr%C3%B4nico_Virg%C3%ADnia%20Parreira.doc.pdf?sequence)> Acesso em: 03 ago. 2013.

DOMAKOSKI, Amauri *et al.* Pregão Eletrônico: Instrumento de Gestão das Administrações Públicas. VII CNEG - Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2011, Rio de Janeiro. Anais do VII CNEG. Rio de Janeiro: Editora CNEG, 2011. v. 1. p. 1-15.

FANHANI, Elenita E.; ROSA, Ednaldo H. P. Algumas reflexões sobre o comércio eletrônico: vantagens da comercialização pela Internet. Revista de Administração Nobel, n.3, p.71-76, jan./jun. 2004.

FARIA, Evandro Rodrigues; *et al.* Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. rap. Rio de Janeiro 44(6):1405-28, NOV./DEZ. 2010.

FARIAS, Carlos Thiago de Farias. Eficácia, eficiência e efetividade do Programa Bolsa Família no Município de Cruz do Espírito Santo/PB. CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Número 15 – Março de 2010. Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/caos/n15/3%20artigo%20carlos%20tiago.pdf>> Acesso em: 24 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Pregão eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. In: Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online), Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 47 - p. 62, jan./abril, 2011. Disponível em: [www.spell.org.br/documentos/download/57](http://www.spell.org.br/documentos/download/57)> Acesso em: 04 out. 2013

FERNANDES, Ciro Campos Christo. Transformações na gestão de compras da administração pública brasileira, apresentado no VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047330.pdf>.> Acesso em: 03 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Política de compras e contratações: trajetória e mudanças na administração pública federal brasileira. 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/7950>.> Acesso em: 03 ago. 2013.

FONSÊCA, Marco Adriano Ramos. PREGÃO ELETRÔNICO: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/2005. 2006 Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19827-19828-1-PB.pdf>.> Acesso em: 03 ago. 2013.

GABRIEL, Márcio Rogério. Pregão eletrônico. Slides. 2006. Disponível em: [www.tce.ro.gov.br/nova/Download/Pregao%20Eletronico%20Abril\\_2006.ppt](http://www.tce.ro.gov.br/nova/Download/Pregao%20Eletronico%20Abril_2006.ppt). > Acesso em: 03 jan. 2014.



GASPARINI, Diógenes. Pregão Presencial e Eletrônico. 2ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GEHRARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. Técnicas de Pesquisa em Economia e Elaboração de Monografias. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. Métodos e técnicas de Pesquisa Social. São Paulo: Atlas, 1989.

GONÇALVES, Marivaldo de Sousa. Um estudo sobre os fatores determinantes dos prazos das compras e contratações públicas através de pregão eletrônico no âmbito da FIOCRUZ-BA. Dissertação de Mestrado (Administração). Universidade Federal da Bahia. Salvador (BA). 2012. Disponível em: <[http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/marivaldo\\_de\\_souza\\_goncalves.pdf](http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/marivaldo_de_souza_goncalves.pdf)> Acesso em: 04 out. 2013.

IMPERATRIZ (MA). Prefeitura. 2013. Disponível em: <<http://www.imperatriz.ma.gov.br>> Acesso em: 12 jul. 2013.

IZAAC FILHO Neder, Renato. SISTEMA DE COMPRAS ELETRÔNICAS POR LEILÃO REVERSO: estudo dos impactos observados n experiência do estado de São Paulo (Dissertação). Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2433/68171.pdf?sequence=2>> Acesso em: 04 out. 2013.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Vade-Mécum de Licitações e Contratos, 3. Ed., Forum, 2009.

\_\_\_\_\_. Contratação Direta sem licitação, 5ª Ed., Brasília Jurídica, 2000.

\_\_\_\_\_. Curso de Direito Administrativo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005

JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico de acordo com a Lei Federal 10.520/2002 e os Decretos Federais 3.555/2000 e 5.450/2005. 4 ed. 2ª reimpressão. São Paulo: Dialética, 2007.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Técnicas de Pesquisa. São Paulo: Atlas, 1996.

\_\_\_\_\_. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas: 2003.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

MARINHO JR., João Santos. Eficiência do Sistema de Licitações por Pregão: O caso do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4474/1/2006\\_Jo%C3%A3o%20Santos%20Marinho%20J%C3%BAnior.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4474/1/2006_Jo%C3%A3o%20Santos%20Marinho%20J%C3%BAnior.pdf)> Acesso em: 12 jan. 2013.

MARINI, Caio. Gestão pública: o debate contemporâneo. Cadernos da Fundação Luiz Eduardo Magalhães. Salvador, n. 7, 2003. Disponível em: <http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFlem7-VersaoCompleta.pdf>.> Acesso em: 12 jan. 2013.

MARTINS, Gilberto Andrade. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. RCO – Revista de Contabilidade e Organizações – FEARP/USP, v. 2, n. 2, p. 8 - 18 jan./abr. 2008.

MARTINS, Cristiane Fortes Nunes. O Princípio da Eficiência na Administração Pública. 2008. Disponível em: <<http://www.faeete.edu.br/revista/artigocristiane.pdf>> Acesso em: 12 jan. 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão Pública Contemporânea. São Paulo: Atlas: 2007.

\_\_\_\_\_. Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

\_\_\_\_\_. Licitação e contrato administrativo. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2007

MELLO, C. A. B. de. Curso de direito administrativo. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENEZES, Ronald do Amaral; SILVA, Renaud Barbosa da Silva e LINHARES, Alexandre. Leilões Eletrônicos Reversos Multiatributo: uma Abordagem de Decisão Multicritério Aplicada às Compras Públicas Brasileiras. RAC, v. 11, n. 3, Jul./Set. 2007: 11-33. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65552007000300002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65552007000300002&script=sci_arttext)> Acesso em: 08 ago. 2013.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 48, 1 dez. 2000. Disponível em:<<http://jus.com.br/artigos/343>>. Acesso em: 27 dez. 2013.

MONTEIRO, Vera. Licitação na Modalidade de Pregão. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOTTA, P. R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a06v41sp.pdf>> Acesso em: 27 dez. 2013.

NEVES, José. Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v.1, n 03, 2. sem./1996. Disponível em: <[http://www.unisc.br/portal/upload/com\\_arquivo/pesquisa\\_qualitativa\\_caracteristicas\\_usos\\_e\\_possibilidades.pdf](http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/pesquisa_qualitativa_caracteristicas_usos_e_possibilidades.pdf)> Acesso em: 08 ago. 2013.

SANO; Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. In Desenvolvimento em Questão. Editora Unijuí • ano 11 • n. 22 • jan./abr. • 2013. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/186>>. Acesso em: 24 mar 2014.

SANTOS, A. R. Metodologia científica: a construção do conhecimento. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. Introdução à Gestão Pública. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS JUNIOR, Jerinaldo Domingos; OLAVE, Maria Elena León. Gestão de compras em órgãos públicos: o uso de pregão eletrônico no Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe. In: EnANPAD. Rio de Janeiro, 7 a 11 de setembro de 2013. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad\\_2013/02%20%20APB/PDF%20APB%20-%20Tema%209/2013\\_EnANPAD\\_APB1056.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2013/02%20%20APB/PDF%20APB%20-%20Tema%209/2013_EnANPAD_APB1056.pdf).> Acesso em: 04 dez 2013.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública In Revista de Administração Pública mar./abr. 2009.

SOUSA, Wellington de; TEIXEIRA, Aridélmo José Campanharo. Um estudo sobre a viabilidade de implantação do pregão eletrônico e uma contribuição na apuração dos resultados nos processos licitatórios. Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade , v. 2, n. 2, p. 75-94, maio/ago. 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

WEBER, Max. Teoria da Burocracia. CFA Conselho Federal de Administração. <[http://www2.cfa.org.br/publicacoes/o-que-e-a-burocracia/livro\\_burocracia\\_diagramacao\\_final.pdf](http://www2.cfa.org.br/publicacoes/o-que-e-a-burocracia/livro_burocracia_diagramacao_final.pdf).> Acesso em: 22 jan. 2013.

ZAGO, Simone Maria e LOCK, Fernando Nascimento. Uma reflexão sobre os aspectos positivos e negativos da nova modalidade de licitação: pregão eletrônico. Sociais e Humanas, Santa Maria, V. 20 - edição especial - setembro 2007 - p. 191-198. Disponível em:< <http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/sociaisehumanas/article/view/838/575>.> Acesso em: 01 ago. 2013.

---

## Sobre o Autor



## Wilker Batista Cavalcanti

Professor universitário. Doutor pela FADISP - Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo, mestre pela FEAD - Faculdade de Estudos Administrativos, especialista em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional - UNINTER e em Metodologia da Educação Superior pela Universidade Estadual do Maranhão, graduado em Direito pela Universidade Cândido Mendes. Advogado e atualmente Assessor Jurídico da Prefeitura Municipal de Imperatriz.

# Índice Remissivo

## A

administração 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 24, 25, 28, 29, 30, 32, 37, 38, 43, 44, 62, 63, 64, 66, 67  
Administração 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 38, 40, 44, 60, 63, 64, 65, 66, 67  
Administração Pública 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 23, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 38, 40, 44, 63, 66, 67  
administrador 11, 17, 19, 38  
administrativa 13, 16, 17, 18, 22, 23, 25, 28, 31, 38, 60, 63  
administrativo 15, 18, 21, 26, 41, 63, 66  
agilidade 11, 17, 30, 31, 60  
alternativas 11  
atendimento 11, 12, 13, 15, 16, 17, 33

## B

benefícios 14, 30, 31, 33, 39  
bens 11, 12, 13, 17, 20, 24, 26, 29, 30, 31, 32, 38  
burocrática 11, 15, 16, 32, 63  
burocrático 13, 16, 26, 32

## C

celeridade 9, 12, 14, 30, 31, 32, 37, 39, 40, 41, 44, 52, 57, 58, 59, 60  
coletivo 17  
comportamento 11  
compras 10, 11, 13, 14, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 30, 31, 32, 40, 55, 60, 61, 63, 64, 65, 67  
contratações 10, 11, 13, 27, 29, 30, 31, 44, 60, 61, 64, 65  
controle 11, 15, 16, 22, 29, 32, 33, 61, 63  
controles 11, 39

## D

demanda 10, 11, 12, 13, 32, 37, 43, 60  
demandas sociais 12, 13

## E

economia 10, 13, 14, 23, 24, 25, 31, 37, 40, 45, 46, 54, 55, 58, 59, 60  
efetividade 9, 10, 11, 12, 13, 14, 30, 33, 37, 39, 40, 43, 53, 59, 61, 64, 66  
eficiência 13, 24, 30, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 58, 59, 60, 61, 64, 66

eficiente 11, 12, 32, 37, 40  
eletrônico 14, 31, 32, 40, 41, 55, 64, 65, 67  
emergência 13, 24  
estatais 11, 29, 33

## **G**

gasto 13, 14, 41, 43, 60  
gastos 10, 11, 12, 26, 31, 37, 43  
gestão 2, 10, 11, 12, 14, 21, 30, 31, 32, 33, 37, 43, 44, 59, 60, 61, 64, 66  
gestão pública 10, 12, 30, 31, 33, 66  
gestor 11, 14, 33, 38, 39, 53  
governamental 15

## **I**

igualdade 13, 19, 20, 23, 24, 25  
impessoalidade 13, 15, 24, 25, 37  
iniciativas 11  
instituições 17, 66  
instrumento 10, 11, 12, 14, 18, 19, 25, 30, 33, 34, 37, 43, 44, 59, 61  
interesse 15, 17, 18, 21, 28, 36

## **L**

legalidade 13, 21, 24, 25, 32, 37  
licitação 10, 11, 12, 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 50, 52, 53, 54, 55, 59, 60, 63, 65, 67  
licitatório 12, 13, 15, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 33, 41, 44, 52, 58  
licitatórios 10, 11, 12, 13, 14, 27, 30, 34, 35, 36, 40, 43, 44, 45, 52, 53, 58, 59, 61, 67

## **M**

modalidade 10, 11, 12, 14, 17, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 67  
modalidades 11, 12, 13, 14, 15, 22, 24, 26, 35, 39, 40, 41, 43, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 57, 58, 59, 60  
moralidade 13, 24, 25, 37, 38, 40

## **N**

necessidades básicas 17

## **P**

população 12, 17, 33, 35, 36, 39, 42

preço 13, 19, 27, 28, 32, 36, 40, 44, 54, 55, 63  
preços 10, 11, 13, 14, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32,  
34, 40, 41, 43, 44, 46, 50, 52, 54, 55, 59, 60, 64  
Pregão 10, 11, 13, 14, 17, 26, 27, 30, 31, 32, 33, 39,  
43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59,  
60, 61, 64, 65, 66  
pregão presencial 2, 10, 12, 31, 32, 40, 43, 55, 64  
procedimento 10, 13, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25,  
26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 39, 40, 41, 44, 45, 47, 52,  
58, 60, 61  
procedimentos 10, 11, 12, 13, 14, 17, 20, 21, 26, 27,  
31, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 52, 53, 58,  
59, 60, 61  
profissional 15, 23  
projetos 11, 12, 39, 43, 61, 65  
pública 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 22, 23, 24, 29,  
30, 31, 32, 33, 37, 38, 39, 43, 44, 55, 60, 62, 63, 64, 66,  
67  
publicidade 13, 19, 21, 23, 24, 25, 27, 37  
público 11, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 33, 38, 53, 60

## **R**

recursos 11, 13, 16, 19, 27, 30, 31, 33, 37, 38, 39, 40,  
45, 61  
redução 10, 11, 12, 17, 31, 32, 37, 38, 39, 40, 43, 44,  
46, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 64

## **S**

serviço 14, 15, 20, 22, 23, 33, 38  
serviços 11, 12, 13, 16, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27,  
28, 29, 30, 31, 32, 38, 42  
sistema 5, 10, 11, 14, 15, 17, 19, 31, 32, 33, 34, 60, 61,  
63  
sociais 12, 13  
sociedade 13, 14, 15, 16, 33, 37, 38, 61

## **T**

transparência 11, 17, 30, 31, 33, 40, 41, 60  
transparentes 17







**AYA EDITORA**  
**2023**