



JACKELINE CONCEIÇÃO FERNANDES

**A PREDOMINÂNCIA DO PREGÃO NAS LICITAÇÕES
MUNICIPAIS: O CASO DA PREFEITURA DE VARGINHA**

LAVRAS - MG

2021

JACKELINE CONCEIÇÃO FERNANDES

**A PREDOMINÂNCIA DO PREGÃO NAS LICITAÇÕES MUNICIPAIS: O CASO DA
PREFEITURA DE VARGINHA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Administração Pública
EAD, para a obtenção do título de Bacharel.

Prof(a)Dra Teresa Cristina Monteiro Martins
Orientadora

LAVRAS – MG

2021

JACKELINE CONCEIÇÃO FERNANDES

**A PREDOMINÂNCIA DO PREGÃO NAS LICITAÇÕES MUNICIPAIS: O
CASO DA PREFEITURA DE VARGINHA**

**THE PREDOMINANCE OF PREACHING IN MUNICIPAL BIDDINGS: THE
CASE OF THE MAYOR OF VARGINHA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Administração Pública
EAD, para a obtenção do título de Bacharel.

Aprovada em 13 de maio de 2021.

Dra Teresa Cristina Monteiro Martins UFLA

Dra Lilia Paula Andrade UFLA

Prof(a) Dra Teresa Cristina Monteiro Martins
Orientadora

LAVRAS – MG

2021

Dedico este trabalho a Deus; sem ele eu não teria capacidade para desenvolver este trabalho. Ao meu marido Júlio César que tanto me ajudou ao longo desta caminhada. Aos meus filhos Emanuel, Pedro Miguel e Gabriel, que são minha motivação diária de viver.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus pela força diária em busca de alcançar meus objetivos.

À UFLA – Universidade Federal de Lavras.

Aos meus professores, em especial a professora dessa disciplina Dra. Daniela Meirelles Andrade, e a minha orientadora Dra. Teresa Cristina Monteiro Martins pelos acompanhamentos e colaborações.

Aos colegas de curso.

A todas as pessoas que direta ou indiretamente fizeram parte desta importante trajetória da minha vida.

Especialmente a meu marido Júlio César e meus filhos Emanuel, Pedro Miguel e Gabriel pelo tempo que lhes foram tirados.

"Não basta ter belos sonhos para realizá-los. Mas ninguém realiza grandes obras se não for capaz de sonhar grande. Podemos Mudar o nosso destino se nos dedicarmos à luta pela realização de nossos ideais. É preciso sonhar, mas com a condição de crer em nosso sonho; de examinar com atenção a vida real; de confrontar nossa observação com o nosso sonho; de realizar, escrupulosamente nossa fantasia. Sonhos, acredite neles" (Lenin)

RESUMO

A licitação é o meio pelo qual a Administração Pública busca, conforme a lei 8.666 de 1993, contrata bens e serviços para sanar e satisfazer as necessidades coletivas. Complementando essa lei, no ano de 2002, foi editada a lei 10.520 que trouxe a modalidade de licitação denominada pregão, com o intuito de facilitar e dar celeridade aos procedimentos licitatórios associado a vantagem econômica de menor preço. O objetivo geral desta pesquisa foi analisar os processos de licitação praticados pelo município de Varginha, e também encontrar os motivos que mantém a predominância da modalidade mais praticada nos últimos anos. Como objetivos específicos, analisar quais recursos incidem com maior peso para a tomada de decisão na seleção desta modalidade; verificar quais formalidades são praticadas e qual o tempo gasto para a realização dos procedimentos administrativos e por fim analisar quais são os critérios mais vantajosos para a Administração Pública. Para alcançar esse objetivo, fez-se um estudo de caso de natureza exploratória. Como procedimentos de coleta de dados foram utilizadas pesquisa bibliográfica e análise quantitativa de dados coletados do portal da transparência com análise qualitativa por meio da aplicação de entrevista semiestruturada virtual com o pregoeiro no Município. Os dados da pesquisa apontam o pregão como a modalidade mais praticada e vantajosa para o Município de Varginha, representando em média de 50% do total financeiro dos processos licitatórios e está condicionada aos fatores celeridade, eficiência e menor preço. Em relação ao pregão eletrônico, apesar da obrigatoriedade da lei, não é praticado pelo Município de Varginha.

Palavras-chave: Administração Pública. Licitação. Pregão.

ABSTRACT

Bidding is the means by which the Public Administration seeks, according to law 8.666 of 1993, to contract goods and services to remedy and satisfy collective needs. Complementing this law, in the year 2002, law 10,520 was enacted, which brought the bidding modality called auctions, in order to facilitate and speed up the bidding procedures associated with the economic advantage of a lower price. The general objective was to analyze the bidding processes practiced by the municipality of Varginha, and also to find the reasons that maintain the predominance of the most practiced modality in recent years. As specific objectives, analyze which resources have the greatest weight for decision making in the selection of this modality; verify which formalities are practiced and what time is spent to carry out administrative procedures and finally analyze which are the most advantageous criteria for public administration. To achieve this goal, an exploratory case study was carried out. As data collection procedures, bibliographic research and quantitative analysis of data collected from the transparency portal with qualitative analysis were used through the application of a semi-structured virtual interview with the auctioneer in the municipality. The survey data point to the trading session as the most practiced and advantageous modality for the Municipality of Varginha, representing on average 50% of the total financial of the bidding processes and is conditioned to the factors speed, efficiency and lower price. Regarding electronic trading, despite the mandatory law, it is not practiced by the Municipality of Varginha.

Keywords: Public Administration. Bidding. Auction.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 Problema de Pesquisa e Objetivos.....	11
1.2 Justificativa.....	11
1.3 Estrutura do Trabalho.....	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 Licitações e Contratos Adminsitrativos.....	13
2.2 Princípios Norteadores do Processo Licitatório.....	14
2.3 Tipos de Licitações	15
2.4 Modalidades de Licitações	15
2.4.1 Modalidade Pregão	17
2.4.1.1 Pregão Eletrônico.....	18
2.5 Dispensa e inexigibilidade de Licitação	21
2.5.1 Inexigibilidade do Credenciamento.....	22
2.6 Fases da Licitação e Procedimentos	23
2.6.1 Fases do Pregão.....	24
2.6.1.1 Fases Interna.....	24
2.6.1.2 Fases Externa.....	25
3 METODOLOGIA.....	27
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	29
5 CONCLUSÕES.....	39
REFERÊNCIAS	42
APÊNDICE A – Formulário para Entrevista.....	44

1. INTRODUÇÃO

A licitação é o meio pelo qual a Administração Pública busca de maneira coerente e legal conforme a lei 8.666 de 1993, contratar bens e serviços para sanar e satisfazer as necessidades coletivas. A Administração Pública é constituída por uma gama de órgãos responsáveis pelas funções do serviço público e em sua interpretação operacional possui um desempenho ininterrupto, legal e técnico. Os órgãos são dotados de autonomia funcional, de maior ou menor escala, segundo a sua competência. Os contratos administrativos são posteriores à licitação, que exige grande responsabilidade por parte de quem a executa, pois é por meio dela que os recursos públicos são destinados a realização dos serviços ou aquisição de bens. A licitação implica no estabelecimento de um contrato administrativo que, conforme Di Pietro (2015), é um acordo de vontades, firmado livremente, e gera, posteriormente, obrigações e direitos recíprocos.

Antes da efetivação dos contratos, é necessário determinar a modalidade de licitação a ser utilizada, e a lei 8.666/1993 elenca cinco modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. E, complementando essa lei, no ano de 2002 foi editada a lei 10.520, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão.

A criação da modalidade pregão foi no intuito de facilitar e dar celeridade aos procedimentos licitatórios associado a vantagem econômica de menor preço, sendo assim, o que se observa é a predominância de sua utilização na aquisição de bens e serviços comuns. (BRASIL, 2002)

Diante o exposto, o presente estudo trata-se do entendimento da aplicabilidade do dinheiro público, por meio de licitações, e busca entender quais circunstâncias que determinam a modalidade de licitação mais praticada pelo Município de Varginha. O Pregão é uma modalidade de licitação com procedimento mais simplificado. Assim, vemos a importância da aplicabilidade do pregão à aquisição de bens e serviços comuns, uma vez que por outra modalidade demandaria mais tempo e maior custo. E também a partir deste ponto, busca-se compreender os seus procedimentos, principalmente os impactos que esta escolha sugere.

1.1 Problema de Pesquisa e objetivos

O problema de pesquisa que orienta esta monografia é: Qual a principal modalidade de licitação praticada no município de Varginha?

O objetivo geral deste trabalho é analisar os processos de licitação praticados pelo município de Varginha na Administração direta, e também encontrar os motivos que mantém a predominância da modalidade mais praticada nos últimos anos.

Possui, também, como objetivos específicos, analisar quais fatores incidem com maior peso para a tomada de decisão na seleção desta modalidade; verificar quais formalidades são praticadas e qual o tempo gasto para a realização dos procedimentos administrativos; analisar quais são os critérios mais vantajosos para a Administração Pública.

1.2 Justificativa

Como lembra Faria et al (2011), este tema torna-se importante pois as compras de materiais ou de serviços são complexas nas entidades públicas; sendo assim, o gestor público precisa observar de forma rigorosa e criteriosa os procedimentos contidos na lei. Vale ressaltar também que são nas atividades de compras que se concentram as principais vulnerabilidades dos Órgão Públicos quanto à transparência e à racionalidade na aplicação dos recursos públicos. (FARIA et al, 2011)

Conforme exposto, o tema justifica-se por tratar do destino do dinheiro público. A partir de relevante argumento, a sociedade e os acadêmicos poderão assimilar e agregar conhecimento em relação a este processo do órgão público. O entendimento da importância do controle dos recursos públicos por meio da licitação, auxilia a evitar desvios de finalidade por parte dos administradores, a combater a corrupção e a fuga do dinheiro público.

Além disso, a licitação permite um procedimento igualitário, inexistindo liberdade de contratar bens ou serviços sem antes pautar seus atos pela estrita observância das disposições normativas. Assim, para preservar o interesse público, todos os princípios expressos na Constituição serão observados, sobretudo os fundamentos da Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, permitindo aos interessados transparência no processo e o bom uso do dinheiro público.

Por fim, na licitação são critérios de julgamento para seleção da modalidade: preço, técnica ou técnica e preço; o grau de formalidade e celeridade do procedimento. Sendo assim, será relevante saber se o município de Varginha está alcançando a eficiência na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública de acordo com a modalidade mais praticada por ele. O resultado obtido poderá servir como parâmetro de melhoria no próprio departamento de compras do município e contribuir também como base para posteriores trabalhos acadêmicos na área de compras públicas- licitações.

O Município de Varginha foi escolhido para o estudo de caso neste trabalho, devido a autora ser servidora pública neste mesmo município e, sendo assim, proporciona uma maior facilidade para coleta de dados e estudo do tema.

1.3 Estrutura do Trabalho

No referencial teórico, serão abordados temas sobre a licitação e contratos administrativos, seus princípios norteadores do processo licitatório, bem como seus tipos, modalidades e procedimentos elencados pelas lei 8.666 de 1995. Especial atenção será dado a nova modalidade de licitação - o Pregão, instituído pela lei 10.520 de 2002, cujo referencial teórico demonstrará seus procedimentos, suas fases e o funcionamento na modalidade eletrônica. Também serão apresentados os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Na sequência, o capítulo de metodologia traz a classificação da pesquisa e as etapas utilizadas para coleta dos dados. Por fim, após a análise e tratamento dos dados serão apresentados os resultados e discussões, a conclusão final, bem como as referências bibliográficas utilizadas para confecção do trabalho e um apêndice com o roteiro da entrevista utilizado no Município de Varginha.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Licitações e Contratos Administrativos

Contrato é um documento firmado entre as partes interessadas, respeitando os requisitos necessários para a validação do mesmo. Este acordo de vontades, firmado livremente, ocasiona posteriormente obrigações e direitos recíprocos. É dispensável seu uso, em celebrações de compras imediatas que não resultem em obrigações posteriores. A este tipo de contrato, podemos classificá-lo como, contrato facultativo. Torna-se obrigatório, o uso de contratos, em celebrações de acordos efetivos, quando procedidos em licitações por concorrência e tomada de preço. Para as contratações de obras, serviços e compras, há exigência de prestação de garantias, desde que conte nos autos convocatórios. (DI PIETRO, 2015)

Na Administração Pública, o contrato é o resultado posterior da licitação, que, por sua vez, é o mecanismo administrativo que auxilia a Administração Pública a selecionar a proposta mais vantajosa. (MEIRELLES, et al, 2014).

A Lei Federal 8.666, de 21/06/1993, diz em seu art. 3º “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, [...] do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” A licitação tem caráter preliminar e é conduzida por entidades governamentais com o objetivo de promover uma disputa entre os interessados em adquirir, alienar, locar bens e /ou contratar a execução de obras ou serviços.

Pela licitação, a Administração abre a todos os interessados que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de apresentação de propostas. [...] nesse ato convocatório vêm contidas as condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem em vista celebrar; o atendimento à convocação implica a aceitação dessas condições por parte dos interessados. (DI PIETRO, 2014, p. 409).

A Lei que atualmente rege os processos licitatórios é a Lei nº 8.666/93, que estabelece, em sua redação, a definição das cinco modalidades praticadas no processo de licitação, sendo: concorrência, convite, tomada de preço, concurso, leilão. Para a modalidade pregão foi admitida a Lei 10.520/02. E atualmente, foi publicado o decreto 9.412/18 atualizando os valores das modalidades de licitação.

2.2 Princípios norteadores do Processo Licitatório

De acordo com a Lei nº 8.666/93 – o Estatuto dos Contratos e Licitações, em seu art. 3º os princípios que regem as licitações são: princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo. Estes princípios básicos definem a linearidade em que os atos licitatórios devem proceder.

a) Princípio da legalidade: tem por objetivo assegurar os direitos coletivos, impedindo que o administrador incida sobre a avaliação e escolha das propostas apresentadas à sua vontade pessoal. Para Mello (2003), este princípio não apenas rege aos participantes da licitação, como também àqueles que tiveram acesso negado indevidamente, bem como, por violação das normas e princípios devidos.

b) Princípio da impessoalidade: Carvalho Filho (2013, p. 244) afirma que “o princípio da impessoalidade indica que a Administração deve dispensar o mesmo tratamento a todos os administradores que estejam na mesma situação jurídica.”

c) Princípio da moralidade: Segundo Mello (2003, p. 488) “o princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte.”

d) Princípio da igualdade: Segundo Carvalho Filho (2013, p. 244) diz que este princípio “indica que a Administração deve dispensar idêntico tratamento a todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica.

e) Princípio da publicidade: De acordo com Mello (2003, p. 488) “impõe que os atos e termos da licitação [...] sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados.”

f) Princípio da probidade administrativa: De acordo com Carvalho Filho (2013, p.245) “exige o princípio que o administrador atue com honestidade para com os licitantes, e sobretudo para com a própria Administração, e, evidentemente [...] promover seleção mais acertada possível.”

g) Princípio da vinculação ao instrumento convocatório: Meirelles, et al (2014, p. 305) assegura que “o edital é a lei interna da licitação [...] estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo processo”. No

art. 41 da Lei 8.666/93 entende-se que não poderá ocorrer o descumprimento das normas e condições do edital, ao qual está especificamente vinculada.

h) Princípio do julgamento objetivo: O autor Mello (2003, p. 489) afirma que “o julgamento objetivos almeja, como é evidente, impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora.”

Encontra-se também, de acordo com o autor Di Pietro (2015), o princípio da adjudicação compulsória que assegura ao vencedor da licitação, total proteção ao seu direito, impossibilitando a Administração atribuir o objeto licitado a outrem.

2.3 - Tipos de Licitação

A Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), em seu Art. 45, admite quatro tipos de licitações que determinam a forma em que a mesma será praticada.

a) Menor preço: a Administração busca vantagem econômica nesta categoria, uma vez que, a técnica e a qualidade sejam padronizadas, cujas propostas atendam aos requisitos do edital.

b) Melhor técnica: é a busca de uma proposta que apresente detalhes minuciosos da obra, do serviço e material adequado, seguro e perfeito. A proposta escolhida como tecnicamente vantajosa deverá apresentar as especificações e finalidades do objeto, bem como fixar o preço de acordo com o limite máximo permitido.

c) Técnica e preço: compreende na associação coerente de um justo preço e uma adequada técnica.

d) Maior oferta ou menor lance: é característica predominante do leilão, cujo preço é o fator específico para disputa da licitação. Destinada tão somente para alienação de bens ou de concessão de direito real de uso, tende a verificar o maior valor possível, desde que seja superior ao valor avaliado.

2.4 - Modalidades de Licitações

As modalidades das licitações estão previstas na Lei nº 8.666/93, em seu artigo 22, e são cinco: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, sendo que os primeiros cinco parágrafos tratam da definição de cada uma das modalidades;

ressalta-se que o §8º veda a criação de novas modalidades, entretanto, a Medida Provisória nº 2.026 de 04/05/2000 (BRASIL, 2000) constituiu uma nova modalidade, que passa a ser de uso exclusivo da União, o pregão.

Esta Medida Provisória adquiriu caráter de lei por meio da Lei 10.520/02, que não impede a utilização do pregão aos Estados, Municípios e Distritos Federativos, bem como estende-o a todos entes federativos. (DI PIETRO, 2015).

São modalidades de licitação:

a) Concorrência: destinada a aquisição de bens e serviços de grande valor. Sua obrigatoriedade está prevista para a contratação de obras de serviço de Engenharia e para outros serviços e compras, sempre respeitando os limites aplicados pelo ato competente. A concorrência também é obrigatória quando se trata de compra ou alienação de imóveis, independente do seu valor. Ela admite participantes cadastrados ou não, que estejam de acordo com os critérios do edital. (MEIRELLES, ET AL, 2014).

De acordo com o Decreto 9.412 (2018), o limite de valor praticado nesta modalidade compreende acima de R\$1.430.000,00 para bens e serviços diversos; acima de R\$3.300.000,00 para obras e serviços de engenharia. (BRASIL, 2018)

b) Tomada de preços: esta modalidade é direcionada aos licitantes cadastrados ou que àqueles que apresentem requisitos para a realização do cadastramento antes da data final do recebimento das propostas. (MEIRELLES, ET AL, 2014).

Conforme redação do Decreto 9.412 (2018), o limite de valor estipulado corresponde em acima de R\$176.000,00 e até R\$1.430.000,00 para bens e serviços diversos; acima de R\$330.000,00 até R\$3.300.000,00 para obras e serviços de engenharia. (BRASIL, 2018)

c) Convite: compreende as transações de valores mais baixos, sendo caracterizada como a modalidade mais simples. Por assim tratar, cabe a Administração convocar ao menos três licitantes de igual interesse e operantes no mesmo ramo de atividades; estes deverão apresentar suas propostas, respeitando o prazo mínimo de cinco dias úteis de acordo com o art. 21 § 2º, IV da Lei 8.666/93. (MEIRELLES, ET AL, 2014).

Segundo o Decreto 9.412 (2018), o limite de preço para esta modalidade é fixado em até R\$ 176.000,00 para bens e serviços diversos; até R\$ 330.000,00 para obras e serviços de engenharia. (BRASIL, 2018).

d) Concurso: Segundo a Lei 8.666 (1993), destina-se a escolha de trabalho artístico, técnico ou científico, admitindo quaisquer licitantes, que de acordo com edital garante premiações ou remunerações aos vencedores. (BRASIL, 1993)

No concurso há a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, que possuirá caráter de incentivo e não de pagamento aos serviços prestados. Sendo bastante utilizada para a escolha de projetos arquitetônicos e concursos que têm por objeto a escolha de monografias jurídicas.

e) Leilão: Conforme a Lei 8.666 (1993), é a modalidade de licitação destinada a venda de bens móveis inservíveis ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados, bem como alienação de bens imóveis que procedem de aquisição de processos judiciais ou de dação em pagamento. Nesta modalidade admite-se quaisquer interessados, segundo os requisitos do edital. (BRASIL, 1993).

2.4.1 Modalidade Pregão

A Lei 10.520 (2002), traz que o pregão corresponde a aquisição de bens e serviços comuns, cujo procedimento é feito por meio de propostas e lances, o que independe do valor estimado da contratação. Esta modalidade pode ser realizada de duas formas: presencial em sessão pública, ou na forma eletrônica que se utiliza os recursos de tecnologia da informação. Uns dos principais objetivos desta modalidade é dar celeridade ao processo, associado a vantagem econômica de menor preço. O pregão seguindo o menor preço não admite a melhor técnica como processo de seleção na proposta mais vantajosa. (BRASIL, 2002).

Conforme lembrado por Fernanda Vasconcelos (2005), nos dicionários da língua portuguesa, o termo pregão tem seu significado no ato de apregoar ou ainda proclamação pública. Já no campo do Direito Processual Civil pregão é considerado o ato de anunciar em voz alta a realização de um fato judicial, chamando as partes e seus advogados para uma audiência judicial ou ainda o ato que faz o porteiro dos auditórios ao submeter bens à praça (VASCONCELOS, 2005).

Como disposto na lei 10.520 (2002), o pregão é a modalidade adequada para obtenção de fornecimento de bem ou serviço comum e não há limite para esta modalidade. (BRASIL, 2002)

Pelo art. 1º, § 1º, da Medida Provisória nº 2.026/2000, são considerados bens e serviços comuns "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado". Mas esse conceito legal é insuficiente, tendo em vista que, em regra, todos os bens licitados devem ser objetivamente definidos, em descrição sucinta e clara, de acordo com o que preceitua o art. 40, I, da Lei 8.666/93.

Explorando melhor, os bens e serviços comuns são aqueles objetos padronizados, com perfil qualitativo definido e conhecido no mercado.

Ainda conforme a Lei 10.520 (2002), esta modalidade não pode ser aplicada para contratação de obras e serviços de engenharia, bem como nas locações imobiliárias e alienação em geral (BRASIL, 2002).

A disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. Os valores ofertados decrescem a cada rodada. Será proclamado vencedor, o fornecedor que ofertar o material ou serviço pelo menor valor. A grande inovação do pregão se dá pela inversão das fases de habilitação e análise das propostas, onde se verifica apenas a documentação do participante que tenha apresentado a melhor proposta (VASCONCELOS, 2005).

O Pregão é uma modalidade de licitação com procedimento mais simplificado. Assim, vemos a importância da aplicabilidade do pregão à aquisição de bens e serviços comuns, uma vez que por outra modalidade demandaria mais tempo e maior custo.

Importante também destacar que na modalidade pregão, além da agilidade, permite uma maior competitividade, portanto possibilitando atender ao princípio da economicidade, pois através dos lances pode-se conseguir uma redução dos preços.

2.4.1.1 Pregão Eletrônico

O pregão eletrônico é uma modalidade de licitação do tipo menor preço, com disputa em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

A particularidade desse meio de realização de compras incide na ausência física de quaisquer interessados ou documentos, já que os mesmos estão presentes via sistema eletrônico (NUNES et al, 2007).

O Decreto nº. 5.450 (2005) regulamentou o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns nos órgãos da Administração Pública federal direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e nas demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, e dá outras providências (BRASIL, 2005).

O Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, regulamenta os novos procedimentos para realização do pregão eletrônico nas aquisições de bens e contratações de serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia, bem como dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal (BRASIL, 2019).

De acordo com o Decreto 10.024:

Art 5º O pregão, na forma eletrônica, será realizado quando a disputa pelo fornecimento de bens ou pela contratação de serviços comuns ocorrer à distância e em sessão pública, por meio do Sistema de Compras do Governo federal, disponível no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br.

O novo normativo revogou o decreto 5.450 de 2005 e buscou aperfeiçoar o rito do pregão, na forma eletrônica, primando pelos pilares da ampla competitividade, transformação digital, desburocratização, sustentabilidade e maior segurança negocial ao mercado.

O art. 1º do Decreto 10.024 diz que:

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da Administração Pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.[...]

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o **caput** ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a Administração na realização da forma eletrônica (BRASIL, 2019).

Sobre as vedações, o pregão eletrônico não se aplica nas contratações de obras, locações imobiliárias e alienações e bens e serviços especiais (BRASIL, 2019).

Na modalidade pregão eletrônico os fornecedores oferecem propostas iniciais de acordo com a hora e data previstas em edital. No horário especificado, as propostas são abertas e classificadas ou desclassificadas. O pregoeiro e os representantes dos fornecedores cujas propostas foram classificadas entram numa sala virtual de disputa. Em seguida, partindo-se do menor preço oferecido nas propostas iniciais, os fornecedores oferecerão, em tempo real, lances sucessivos e de valor sempre

decrecente, até que seja proclamado um vencedor - aquele da proposta de menor preço (FARIA; FERREIRA; SANTOS; SILVEIRA, 2011).

No tocante programa, o pregão eletrônico poderá em muito auxiliar e até aliviar o trabalho do pregoeiro, constando de sua rotina a exclusão automática de lances fora das condições de admissibilidade da administração, como é o caso de lances iguais ou de valor reduzido, bem como recebendo ofertas e documentando-as, além de enviar mensagem ao licitante confirmando a operação (NUNES et al, 2007).

Além da simplificação das atividades do pregoeiro, já que o sistema recebe e ordena os lances automaticamente, percebe-se que existem outras vantagens do pregão eletrônico em comparação ao pregão comum, conforme Gonçalves (2015)

- a menor quantidade de papel utilizado por se desenvolver na internet e, assim, parte dos atos pertinentes serem enviados e recebidos por meio da internet, minimizando formalidade e burocracia;

- a simplificação das atividades do pregoeiro, já que no pregão eletrônico o próprio sistema recebe e ordena os lances das empresas licitantes;

- a viabilidade de proceder à licitação cujo julgamento é dividido em vários lotes ou vários itens, já que o sistema abre e executa lance por lance em cada item e, além disso, permite a disputa concomitante de vários lotes ou vários itens, o que agiliza o processo licitatório;

- a aproximação das pessoas e o encurtamento das distâncias em razão de que isso implica em ampliação considerável de competitividade.

O pregão eletrônico por utilizar a tecnologia de informação a seu favor tem as vantagens de ser uma modalidade mais transparente do que as demais utilizando total divulgação de informações; ele é mais competitivo podendo ampliar a disputa entre os participantes e é mais ágil que o presencial por ter que seguir o horário estipulado (FARIA; FERREIRA; SANTOS; SILVEIRA, 2011).

A transparência trazida pelo pregão eletrônico surge como uma boa ferramenta de combate que pode ser utilizada pelo governo. A universalidade de participação de fornecedores dificulta as fraudes supramencionadas, o que diminui a ocorrência de corrupção dos agentes públicos, aumenta a competitividade e redução de tempo e preços (FARIA; FERREIRA; SANTOS; SILVEIRA, 2011).

2.5 Dispensa e inexigibilidade de Licitação

O art. 37, XXI da Constituição Federal (BRASIL, 1.988), exige a licitação para os contratados, ressalva os casos especiais na legislação, que podem ser outorgados por lei ordinária as hipóteses em que não exija a obrigatoriedade da licitação, ou seja, deixa subentendido que em casos específicos podem ocorrer a não obrigatoriedade da licitação, como por exemplo, a relação custo-benefício apresentarem um desequilíbrio, sendo os custos pertinentes à licitação superiores aos benefícios que dele poderá advir. (MEIRELLES, ET AL, 2014).

A Lei 8.666 (1.993), em seu art. 24, incisos I ao XXIX, apresenta alguns casos, nos quais pode-se admitir dispensa da licitação, quando convir a Administração. São eles: obras e serviços de Engenharia que apresentam valores de até 10% maiores que o limite previsto; outros serviços e compras que ultrapasse até 10% do limite na modalidade convite; guerra ou grave perturbação da ordem; emergência ou calamidade pública; desinteresse pela licitação anterior; intervenção no domínio econômico; propostas com preços excessivos; comprometimento da segurança nacional; compra ou locação de imóvel para atividades precípuas da administração; remanescente de obra, serviço ou fornecimento de acordo com a rescisão contratual; contratação de instituição brasileira de pesquisa, ensino e recuperação social de preso; produtos perecíveis; acordo internacional; aquisição ou restauração de obras de artes e objetos históricos; aquisição de componentes em garantias; compras de matérias para as forças armadas; abastecimento em transito; contratação de serviços com as organizações sociais; serviços prestados por associações de portadores de deficiência, entre outros. (MEIRELLES, ET AL, 2014).

A inexigibilidade ocorre quando a competição entre os licitantes encontra impedimento jurídico, tanto em requisitos específicos do negócio, quanto aos objetivos sociais, identificados pela Administração.

A autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015) observa que no estudo ao art. 25 do Estatuto, indicam-se três possibilidades de inviabilidade de competição. A aquisição de materiais e equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo; contratação de serviços técnicos profissionais especializados; contratação de artistas.

2.5.1 Inexigibilidade do Credenciamento

A Lei Federal nº 8.666, ao reger o instituto da inexigibilidade de licitação, não mencionou o credenciamento. Porém, passou a se admitir que, para haver inexigibilidade, basta que não haja competição possível entre interessados, como expressamente exige o “caput” artigo 25 da Lei Federal nº 8.666, “é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição”. E a inviabilidade de competição pode resultar de duas hipóteses: a) quando não há possibilidade de competição porque só existe um único parceiro que atenda às necessidades da Administração; b) ou quando a Administração aceita como colaborador todos aqueles que, atendendo as motivadas exigências públicas, manifestem interesse em firmar o vínculo com o Estado. (CARVALHO, 2018)

Se a Administração não necessita de competitividade porque se predispõe a firmar vínculo com todos os interessados, não há que se falar em modalidade licitatória, daí surge a figura do credenciamento que em resumo é um sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados. (CARVALHO, 2018)

Nesta sistemática não é possível limitar o número exato de contratados necessários, mas há a necessidade de contratar todos os interessados. (CARVALHO, 2018)

No entanto, somente será legítimo promover chamamento público para credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido. (CARVALHO, 2018)

No credenciamento deverá ser publicado edital de chamamento público o qual definirá o objeto a ser executado, os requisitos de habilitação e especificações técnicas indispensáveis a serem analisados, fixará o preço e estabelecerá os critérios para convocação dos credenciados. (CARVALHO, 2018)

Apesar de se tratar de uma hipótese de inexigibilidade de licitação, é requisito de validade do credenciamento a “garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido”. (CARVALHO, 2018)

2.6 Fases da Licitação e Procedimentos

Estes procedimentos são enquadrados de acordo com os artigos 38 ao 53 da Lei 8.666 (1993):

a) Audiência pública: A lei estabelece que uma licitação que tenha valor muito elevado, superior a cem vezes mais o que estipulado no art. 23, inciso I, alínea c.

b) Edital: Pode ser definido como instrumento convocatório deverá conter de forma concisa e coerente o objeto da licitação. É por meio dele que a Administração torna de conhecimento público a abertura da licitação, expressa as condições de sua realização e convoca os interessados para a disputa da licitação, afim de que, estes apresentem suas propostas.

c) Impugnação administrativa do edital: é a contestação do edital, quando este apresente fatos omissos ou discriminatórios de caráter indispensável para o processo da licitação.

d) Recebimento das propostas e documentação: é o ato que ocorre o conjunto de documentos que comprovam a personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade fiscal e trabalhista.

e) Habilitação dos licitantes: também conceituada como qualificação, é a fase de análise de aptidão dos licitantes. De acordo com o art. 27 da Lei 8.666 (1993), serão examinados a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira e a regularidade fiscal e trabalhista.

f) Julgamento das propostas: inicia-se por uma análise primária observando alguns requisitos que não poderão ser excluídos ou verificados posteriormente, podendo ocorrer a desclassificação das propostas apresentadas.

g) Homologação e adjudicação: a homologação representa a aprovação do procedimento. A adjudicação corresponde, pela competência da Administração, atribuir ao vencedor, o objeto da licitação.

h) Anulação e revogação da licitação: A anulação procede quando encontra vícios que incidem sobre o princípio da legalidade.

2.6.1 Fases do Pregão

O pregão compreende uma fase preparatória - interna, instituída pelo Art. 3º da Lei 10.520, e uma fase externa, que está disciplinada no Art. 4º, em seus incisos, que compreende as fases: edital, julgamento e classificação, habilitação do licitante vencedor, adjudicação e homologação.

A grande diferença da modalidade pregão para as demais, está na inversão das fases de licitação: a habilitação ocorre depois das propostas julgadas. Esta inversão traz celeridade ao processo licitatório, pois primeiro identifica-se quem foi o licitante que ofereceu a proposta de menor valor, para depois conferir a documentação de habilitação do vencedor (OLIVEIRA, 2009).

Segundo Meirelles (2014) essa inversão é uma das maiores vantagens do pregão, pois suprime-se, assim, tempo precioso despendido no exame da documentação de concorrentes que foram eliminados no julgamento das propostas.

Outro ponto que merece atenção é na fase do julgamento, como o tipo de licitação é sempre de menor preço, assim torna-se possível a redução das propostas por meio de lances verbais, resultando em economia de recursos para Administração Pública (OLIVEIRA, 2009).

A utilização do pregão, em sua forma eletrônica, proporcionou um incentivo à competição e à aplicação da disputa entre fornecedores, além de provocar uma redução nos custos com as compras governamentais (OLIVEIRA, 2009).

2.6.1.1 Fase Interna

É a fase preparatória que acontece no âmbito interno da entidade na aquisição dos bens ou serviços desejados. Tem início com o ato de autoridade competente pelo qual justifica a necessidade de contratação, define seu objeto, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, com a fixação dos prazos para o fornecimento. (VASCONCELOS, 2005).

Segundo o art. 3º da Lei 10.520 (2002), a fase preparatória observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de

aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares (BRASIL, 2002).

2.6.1.2 Fase Externa

A fase externa se inicia com a convocação dos interessados por aviso no Diário Oficial da União e facultativamente, por meios eletrônicos (Internet) e em jornais de grande circulação. Após a convocação é feito o julgamento, conduzido pelo pregoeiro, em uma única sessão. No julgamento recebe-se o envelope com as propostas de preços, é feita sua abertura e classificação, os lances, a análise de sua aceitabilidade e classificação final como a adjudicação do objeto do certame ao vencedor. Na etapa de habilitação, com a abertura do envelope contendo a documentação do autor da proposta classificada em primeiro lugar, procura-se conferir os documentos de habilitação do vencedor (VASCONCELOS, 2005).

Assim que proclamado o vencedor da licitação, poderá ser interposto recurso se o licitante interessado manifestar sua decisão de imediato, sendo-lhe concedido o prazo de três dias para apresentação das razões, ficando também intimados, em igual prazo, os demais licitantes para a apresentação das contrarrazões (VASCONCELOS, 2005).

Segundo o art. 4º da lei 10.520 (2002) a fase externa do pregão observará também as seguintes regras:

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis; [...]

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

IX - não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos; [...]

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subseqüentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor; [...]

XXII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital; [...] (BRASIL, 2002).

3 METODOLOGIA

O presente estudo teve como escopo compreender as circunstâncias que provocam a escolha da modalidade mais praticada pelo do Município de Varginha de Minas Gerais. Buscou-se também compreender as responsabilidades administrativas, as leis que regem a licitação, os diferentes tipos de modalidades licitatórias e os seus procedimentos, sobretudo da modalidade pregão e os impactos que esta escolha sugere.

Neste trabalho, fez-se um estudo de caso de natureza exploratória. Lakatos e Marconi (1990) destacam que o estudo de caso exploratório consiste em: uma tradução precisa dos dados; a consideração de explicações alternativas destes fatos e uma conclusão baseada naquela explicação que parece ser a mais congruente com os fatos.

Em relação à forma, tratou-se de uma pesquisa de natureza qualitativa e quantitativa. E como procedimentos de coleta de dados foram utilizadas pesquisa bibliográfica e análise de dados do portal da transparência e posterior aplicação de entrevista semiestruturada para coleta de dados que permitam a discussão dos dados quantitativos.

A pesquisa apresentou uma abordagem quantitativa, por meio do uso de instrumentos estatísticos, como base do processo de apresentação de dados coletados no portal da transparência das licitações praticadas no Município de Varginha.

A pesquisa também apresentou abordagem qualitativa, pois através do levantamento de dados da entrevista semiestruturada, foi realizada a análise de conteúdo da resposta do pregoeiro responsável no departamento de licitação.

No que se refere à coleta de dados do portal da transparência, foram levantados dados de uma amostra no período de 2017 a 2020, que englobam licitações que se referem à categoria de bens, assim como a categoria de serviços. Engloba, também, objetos licitados nas demais modalidades.

Propôs-se assim um levantamento de dados a respeito das licitações praticadas na prefeitura da cidade de Varginha, sobretudo da modalidade pregão por meio de pesquisa no Portal da Transparência, referente aos exercícios de 2017, 2018 e 2019 e 2020 (até setembro)

Outra estratégia de coletas de dados foi a aplicação de entrevista ao pregoeiro responsável do poder executivo que detém nível de conhecimento relevante, com o

objetivo de obter maior conhecimento, explicação e compreensão da seleção da modalidade mais utilizada pelo Município. A entrevista foi semiestruturada, de modo a permitir o acesso a informações além das listadas inicialmente, para melhor esclarecimento e aprofundamento do tema.

A entrevista foi realizada virtualmente nos dias 28 de setembro e 01 de outubro de 2020, com o pregoeiro responsável da Prefeitura do Município de Varginha, no qual as perguntas e respostas foram apresentadas no Apêndice 1.

A análise dos dados foi feita por meio de uma leitura inicial dos dados coletados, após pré-leitura foram definidos indicadores para interpretação do resultado e por fim a apresentação utilizando o programa Excel, tabulação e análise de dados apurados e posteriormente as tabelas foram projetadas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A pesquisa no portal da transparência, do Município de Varginha proporcionou a obtenção do quantitativo dos processos de licitações praticadas por ano, entre os anos de 2017 a 2020, conforme apresentado na tabela 1.

Tabela 1: Quantidade em unidades de licitações encerradas por modalidade

LICITAÇÕES ENCERRADAS – QUANTIDADE				
MODALIDADE	2017	2018	2019	2020 até set.
Concorrência	2	1	2	1
Tomada de preços	6	4	7	8
Convite	3	9	5	1
Pregão	127	146	167	105
Pregão Eletrônico	1	1	2	0
Dispensa de Licitação	744	639	869	808
Inexigibilidade	14	15	9	0
Credenciamento/Chamamento	19	28	34	12
Total	916	843	1095	935

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

A entrevista realizada com o pregoeiro confirma o levantamento do portal da transparência colocando o pregão como a modalidade mais praticada pelo Município de Varginha, seguindo a seguinte sequência:

1 – Pregão; 2 – Tomada de Preços; 3 – Concorrência; 4 – Convite; 5 – Leilão; 6 – Concurso; 8 – Pregão Eletrônico (não utilizado).

A Dispensa de Licitação e a Inexigibilidade, inclusive o Credenciamento/Chamamento, que é um processo de inexigibilidade não se enquadram como modalidade de licitação, pois são formas de aquisição/contratação em que não se realizam a licitação.

A Dispensa de Licitação, apesar de não ser uma modalidade, e sim exceção em que não se pratica o procedimento licitatório, apresenta o maior quantitativo em comparação com as modalidades licitatórias, em média, 80% de todos os processos de licitação do município. Porém a modalidade Pregão apresenta os maiores montantes financeiros, conforme apresentado na Tabela 2.

A dispensa licitatória utilizada pelo Município de Varginha se enquadra no limite do artigo 24, incisos I e II da Lei Federal nº 8.666 de 1993, que apesar do grande

quantitativo, apresenta valores baixos para aquisição, o que justifica o montante utilizado nos anos analisados.

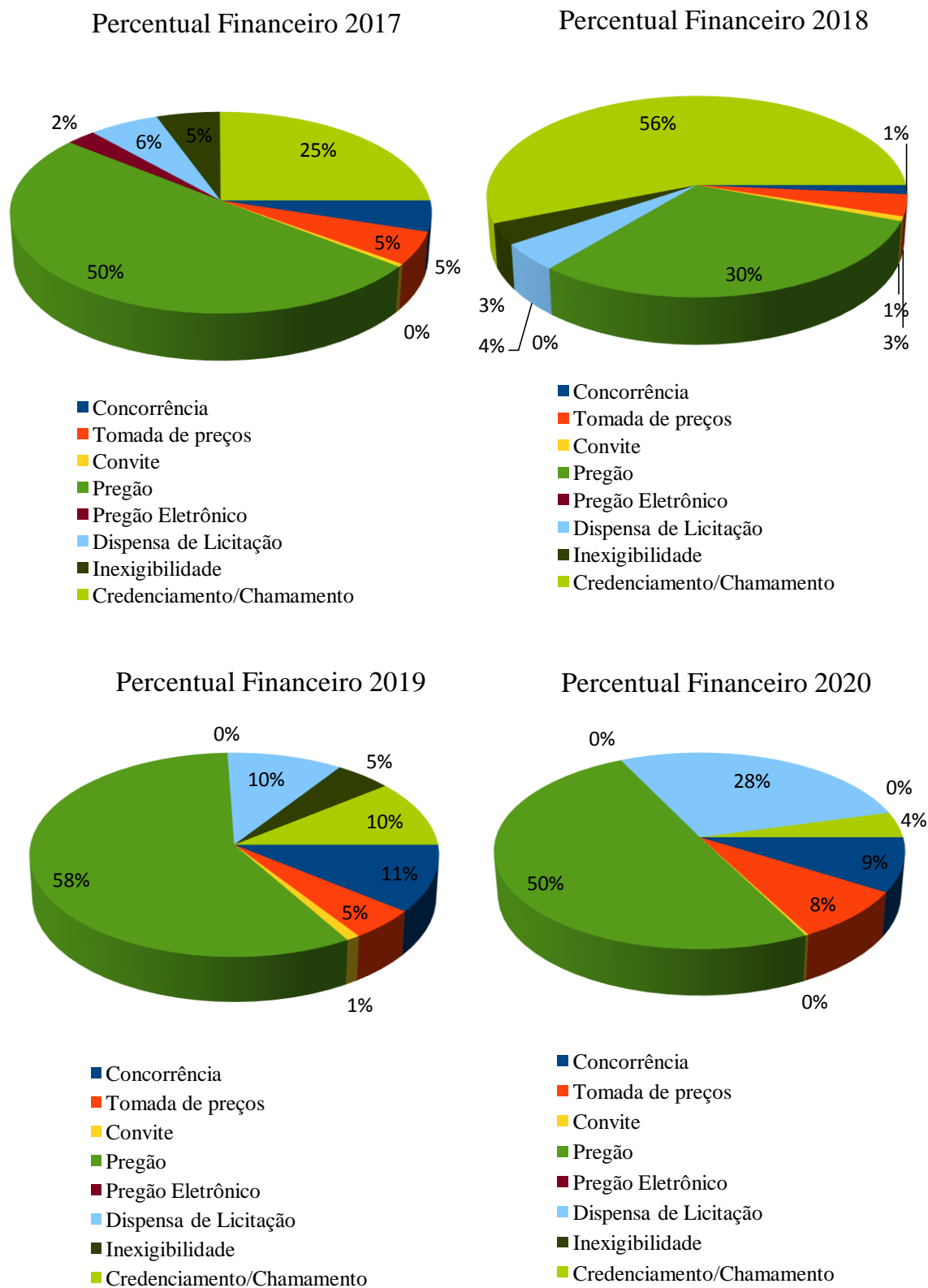
A partir dos dados coletados no portal da transparência, também foi possível levantar o quantitativo financeiro por modalidade licitatória, conforme apresentado na tabela 2 a seguir e nos gráficos, demonstrando os percentuais gastos nos exercícios de 2017 a 2020.

Tabela 2: Quantidade monetária de licitações encerradas por modalidade

LICITAÇÕES ENCERRADAS				
MODALIDADE	2017	2018	2019	2020 (Até set.)
Concorrência	R\$ 1.649.964,74	R\$ 655.351,34	R\$ 2.617.498,48	R\$ 3.287.038,93
Tomada de preços	R\$ 1.746.546,61	R\$ 1.550.858,89	R\$ 1.209.822,45	R\$ 3.108.314,12
Convite	R\$ 149.197,51	R\$ 329.819,93	R\$ 242.732,05	R\$ 74.552,57
Pregão	R\$ 16.831.402,71	R\$ 13.620.267,20	R\$ 14.271.659,24	R\$ 18.632.298,48
Pregão Eletrônico	R\$ 857.139,29	R\$ 609,33	R\$ 700,81	R\$ 0,00
Dispensa de Licitação	R\$ 2.033.853,27	R\$ 1.994.787,07	R\$ 2.477.856,55	R\$ 10.349.030,71
Inexigibilidade	R\$ 1.837.542,90	R\$ 1.517.819,46	R\$ 1.219.299,91	R\$ 0,00
Credenciamento/Chamamento	R\$ 8.398.226,96	R\$ 25.054.506,12	R\$ 2.610.484,24	R\$ 1.568.130,39
Total	R\$ 33.503.873,99	R\$ 44.724.019,34	R\$ 24.650.053,73	R\$ 37.019.365,20

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Gráficos 1: Comportamento das modalidades de licitação em percentual financeiro.



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Tendo sido confirmado pela pesquisa documental que o pregão é a modalidade mais recorrente no município, foi perguntado ao Pregoeiro, quais fatores determinam essa escolha. Os critérios, citados por ele, obedecem a seguinte ordem: 1 Celeridade, 2 Eficiência, 3 Preço, 4 Técnica, 5 Técnica e preço. Dessa forma, na percepção do pregoeiro, confirma-se, na prática, a celeridade e a eficiência que são os objetivos do Pregão.

Já na Dispensa Licitatória o fator determinante é, principalmente, o valor da aquisição. Se o mesmo enquadrar-se nos limites do Artigo 24, Incisos I e II da Lei Federal nº 8.666/93, usa-se a dispensa. A celeridade na aquisição também é privilegiada pois a compra processa-se muito mais rapidamente do que em qualquer processo licitatório. Porém, a dispensa não é tratada como regra, e sim como exceção, pois é realizada somente quando há a conveniência da Administração Pública.

Esses fatores tornam-se determinantes pela facilidade e rapidez que a dispensa proporciona na aquisição/contratação, em se tratando de compras de baixo valor financeiro. Contudo, a eficiência da dispensa só é vista quando o processo se desenvolve de forma mais rápida que o pregão, pois, segundo o pregoeiro “o pregão é a modalidade de licitação mais ampla, simples e rápida de se processar e atende à quase todas as situações da Administração Pública.” Dessa forma, no contexto complexo e criterioso das compras públicas, apontado por Faria (2011), o pregão destaca-se por sua maior simplicidade e eficiência.

Como verificado na tabela 2, no quesito financeiro a modalidade pregão se apresenta em primeiro lugar, somente no exercício de 2018 o Credenciamento/Chamamento chama atenção pelo seu valor monetário no período.

O Credenciamento/Chamamento não é uma modalidade de licitação, é um procedimento utilizado em casos de inexigibilidade, quando no procedimento não existe competição, como nas licitações, é feito o credenciamento dos interessados que atendam às exigências do Edital.

O que nota-se é a utilização do credenciamento/chamamento em despesas médicas/hospitalares, aquisição de gêneros alimentícios de agricultura familiar, shows, jogos / atividade desportivas e assinaturas de jornais do Município de Varginha.

Segundo entrevista coletada, o que motivou o alto volume de credenciamento/chamamento foi que no ano de 2017 o Município de Varginha passou por um processo conhecido como “Plenagem”, e toda a parte de serviços de saúde, custeada pelo SUS via governo do Estado, passou a ser gerida pelo Município, com o repasse das verbas diretamente pelo Ministério da Saúde. Na prática, é um tipo de serviço que sempre foi prestado, mas nunca sob gestão da Prefeitura. Em 2018, tiveram início os primeiros contratos, sempre de valores elevados por serem muitos serviços para atender toda a demanda, por isso o alto volume financeiro. Assim, o credenciamento ocorreu em razão de um caso atípico e nos exercícios seguintes, o valor se manteve, pois não houve aumento.

Tabela 3: Comportamento financeiro - percentual das modalidades encerradas.

LICITAÇÕES ENCERRADAS				
MODALIDADE	2017	2018	2019	2020
Concorrência	4,92%	1,47%	10,62%	8,88%
Tomada de preços	5,21%	3,47%	4,91%	8,40%
Convite	0,45%	0,74%	0,98%	0,20%
Pregão	50,24%	30,45%	57,90%	50,33%
Pregão Eletrônico	2,56%	0,00%	0,00%	0,00%
Dispensa de Licitação	6,07%	4,46%	10,05%	27,96%
Inexigibilidade	5,48%	3,39%	4,95%	0,00%
Credenciamento/Chamamento	25,07%	56,02%	10,59%	4,23%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Obs: Dados coletados de 2020 até o mês setembro.

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

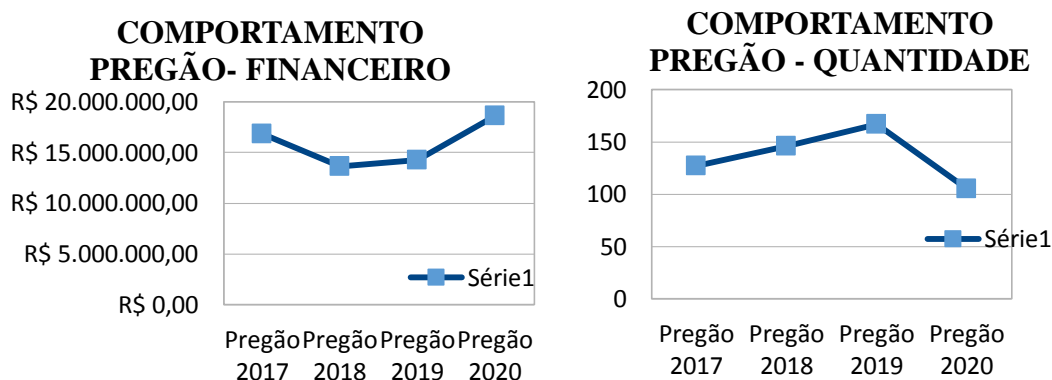
Financeiramente, o percentual da modalidade pregão representa, 50%, 30%, 58% e 50%, respectivamente nos exercícios de 2017, 2018, 2019 e 2020 até o mês de setembro. É notável que em relação percentual com o montante total financeiro no ano, a modalidade pregão mantém-se no limite dos 50% do gasto total com licitações, crescendo 8 pontos percentuais em 2019 e perdendo somente no exercício de 2018 para o credenciamento/chamamento público. Como o exercício de 2020 não findou e por ser ano eleitoral, com restrições de gastos, não se pode concluir que o percentual de 2020 feche com 50%.

Tabela 4: Tendência de crescimento da modalidade pregão nos últimos 4 anos.

Tendência de crescimento do Pregão					
Percentual financeiro				Quantitativo de processos	
2017	R\$ 16.831.402,71	50,24%	crescimento	127	crescimento
2018	R\$ 13.620.267,20	30,45%	-19,79%	146	19
2019	R\$ 14.271.659,24	57,90%	20,45%	167	21
2020	R\$ 18.632.298,48	50,33%	-7,57%	105	-62

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Gráficos 2: Tendência de crescimento da modalidade pregão nos últimos 4 anos.



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Em relação a modalidade pregão, representando seu montante financeiro anual, percentualmente o exercício de 2017 a 2018, sofreu uma queda de – 19,79%, devido ao alto vulto do credenciamento/chamamento em 2018. Logo após no ano de 2019, retornou seu crescimento com 20,45% e em 2020 uma queda provisória de 7,57%, visto que os dados foram coletados até o mês de setembro, podendo sofrer alteração até dezembro de 2020. Já em relação de quantidade total de processos, de 2017 para 2018 cresceu 19 processos, de 2018 para 2019 cresceu 21 processos e de 2019 até setembro de 2020 obteve um decréscimo provisório de 62 processos.

No portal da transparência, o Pregão vem representando um percentual de 50%, 30%, 58% e 50% respectivamente, nos últimos quatro anos (incluindo 2020).

De acordo com os dados coletados na entrevista feita com o pregoeiro, a principal vantagem percebida do Pregão é a celeridade, uma vez que é uma modalidade mais rápida se comparada às demais, por ter prazos de publicação (3 dias) e recursal (5 dias) menores e também com a média de tempo gasto de 15 dias como mostra a tabela 5 abaixo.

Tabela 5 – Média do tempo gasto por modalidade de licitação

MODALIDADE	TEMPO GASTO PARA CONCLUSÃO
Concorrência	60 dias
Tomada de Preços	45 dias
Convite	15 dias
Pregão	15 dias
Leilão	45 dias
Concurso	Variável caso a caso

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Além disso, o pregão é uma modalidade mais simples de se executar, pois o certame é realizado, na grande maioria dos casos, em sessão única e com uma única fase recursal. Pela entrevista, o pregoeiro não levantou nenhuma desvantagem na utilização do pregão, em comparação com as outras modalidades licitatórias previstas em lei.

Além do mais, a inversão de fases do pregão permite a análise da documentação de habilitação somente da empresa vencedora, o que economiza tempo e conseqüentemente recursos humanos, enquanto as demais modalidades exigem a análise da documentação de todas as participantes.

Outra vantagem é que com a modalidade pregão pode-se alcançar valores menores em comparação com as demais modalidades, exatamente pelo pregão propiciar lances diminuindo os valores através da disputa entre os licitantes participantes do processo. Todo Processo Licitatório da modalidade Pregão é precedido de ampla pesquisa de mercado, o que permite ao Pregoeiro a aquisição/contratação pelo menor preço praticado no mercado, então proporciona economia de recursos para o Município. Em caso de não se alcançar esse valor, a licitação normalmente não avança e é repetida, a fim de se ampliar a disputa entre

empresas e, conseqüentemente, atingir o menor preço. Assim, reforça-se a contribuição para a eficiência dos processos licitatórios.

Conforme entrevista, quanto à qualidade dos produtos/serviços, ela é observada pelo requisitante quando da entrega do material/prestação do serviço. O importante neste quesito é o bom planejamento na formulação do edital. Se a descrição do objeto da licitação for bem feita, quando da instrução do Processo Licitatório, cabe ao gestor tão somente se assegurar de que o produto/serviço corresponde exatamente ao solicitado, recusando em caso de não conformidade.

Embora tenha sido observado que o pregão agrega celeridade, eficiência e qualidade ao processo, uma maior difusão do processo poderia ser alcançada. O pregoeiro foi questionado sobre as razões pelas quais o pregão eletrônico não era utilizado no município. Mesmo com a obrigatoriedade da legislação, o Município de Varginha ainda não realiza o pregão eletrônico, pois não possui o Sistema Integrado de Gestão e também não dispõe de módulo para realização do mesmo, pois não apresenta compatibilidade de integração com outras opções disponíveis no mercado, o que acarreta retrabalho operacional. Contudo, é sabido da obrigatoriedade imposta pelo Governo Federal na utilização do Pregão Eletrônico, sendo assim, existe uma motivação do mesmo buscando a implantação o quanto antes para utilização do pregão eletrônico. Em virtude da não utilização, o pregoeiro não pode afirmar se existem desvantagens no Pregão Eletrônico frente ao Pregão Presencial.

Existem estudos recentes que defendem o pregão eletrônico por ser uma modalidade mais transparente do que as demais por utilizar a tecnologia de informação a seu favor, com total divulgação de informações, sendo assim uma boa ferramenta de combate, dificultando fraudes e ocorrência de corrupção.

Como lembra Faria et al. (2011), o pregão eletrônico é um mecanismo que possibilita melhor gestão dos recursos públicos, com agilidade, transparência e publicidade desejadas. E sobre tudo, a transparência trazida pelo pregão eletrônico surge como uma boa ferramenta de combate à corrupção que pode ser utilizada pelo governo. (FARIA; FERREIRA; SANTOS; SILVEIRA, 2011).

Fernanda Vasconcelos (2005), também cita que, quem mais se beneficia com essa nova modalidade de licitação é a sociedade, pois todos os lances e acontecimentos de um pregão são registrados em atas eletrônicas no endereço do Comprasnet, que podem ser consultadas por qualquer cidadão interessado, tornando-se assim mais

transparente. A implantação do pregão eletrônico além de outros benefícios, traz racionalização, economia, agilidade e transparência das licitações. (VASCONCELOS, 2005)

No entanto, o pregoeiro entrevistado acredita que a modalidade licitatória utilizada pouco interfere na transparência na Administração Pública, pois todas devem ser tratadas da mesma forma, ou seja, todo o processo deve ser publicado (edital, homologação, contrato, etc) no portal da transparência do Município independente de qual seja a modalidade.

A não utilização da modalidade pregão eletrônico pelo Município de Varginha pode ter prejudicado na percepção de não acreditar que essa modalidade traga mais transparência, pois apesar da obrigatoriedade de publicidade de todos os atos da Administração Pública, o pregão eletrônico traz a transparência em sua essência, pois conforme afirmado por outros autores, é uma modalidade mais transparente exatamente por ser realizada em tempo real via internet, e podendo ser acessado por qualquer interessado.

Segundo informações coletadas, no relacionamento com os fornecedores, alguns licitantes, pela natureza do produto/serviço que oferecem, tem uma familiaridade maior com o Pregão, o que se traduz em maior facilidade com os trâmites da modalidade.

No quesito desenvolvimento dos fornecedores, de acordo com o pregoeiro, no Município de Varginha normalmente não há o feedback aos fornecedores.

Caso existisse o feedback, a Administração poderia prospectar com potenciais fornecedores, ir atrás, apresentar a possibilidade de vender para o Governo. Pois, de acordo com o pregoeiro muitos fornecedores não participam de licitação por medo de talvez não receber, por conta da má fama que a licitação infelizmente tem no nosso país, mas muitos não conhecem realmente como o processo funciona. Uma aproximação maior entre a Administração e o comércio traria benefícios para ambos.

Através dos dados levantados do portal da transparência e da entrevista realizada fica evidente que o pregão é a modalidade de licitação mais praticada pelo Município de Varginha, representando em média de 50% do percentual financeiro das licitações praticadas nos anos de 2017 a 2020, perdendo somente em 2018 para o Credenciamento/chamamento, quando o Município de Varginha passou, por um

processo conhecido como “Plenagem”. Já a dispensa licitatória apesar do grande quantitativo, apresenta valores baixos para aquisição

As vantagens percebidas pelo pregão são: celeridade processual, redução de preços pela possibilidade de negociação alcançando economicidade para o Município, eficiência e além disso, é uma modalidade mais simples de se executar, pois o certame é realizado, na grande maioria dos casos, em sessão única e com uma única fase recursal. Sendo assim o pregão torna-se a modalidade mais vantajosa para o Município de Varginha.

Quanto ao pregão eletrônico, mesmo com a obrigatoriedade da legislação, o Município de Varginha ainda não o realiza, pois não possui o Sistema Integrado de Gestão e também não dispõe de módulo para realização do mesmo.

5 CONCLUSÕES

Ao término deste estudo, pode-se ressaltar que o ato de licitar é o mecanismo mais coerente e legal para a Administração Pública, no que se refere aquisição de bens e/ ou serviços. O processo licitatório tornou-se obrigatório, por meio da Lei 8.666/93, a qual define as cinco modalidades praticadas: concorrência, convite, tomada de preço, concurso e leilão e para a modalidade pregão, foi instituído a Lei 10.520/02.

Os dados da pesquisa apontam o pregão como a modalidade mais praticada e vantajosa para o Município de Varginha, representando, em média, 50% do total financeiro dos processos licitatórios do Município, e está condicionada aos critérios celeridade, eficiência e menor preço. Celeridade devido às aquisições de material e serviços possuem caráter de urgência, o que demanda essa celeridade processual e como a duração do pregão é de 15 dias, atende bem esse critério. Em segundo lugar, vem a eficiência proporcionada pelo pregão, pois esse princípio traz em si resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros, pois através da inversão de fases consegue-se redução de tempo, recursos físicos e humanos. Também considerado requisito muito importante é o fator preço, com o pregão é possível se obter preços mais vantajosos, devido à disputa realizada entre os licitantes, gerando assim economia ao município. Não foram levantadas desvantagens em relação a modalidade pregão em relação ao caso estudado.

Outros pontos abordados nesta pesquisa foram a qualidade dos produtos/serviços adquiridos pela modalidade pregão e o desenvolvimento de fornecedores. Através dos dados coletados, pode-se perceber que a qualidade depende exclusivamente de um bom planejamento na formulação do edital, com o descritivo do objeto a ser licitado bem feito, cabendo ao gestor tão somente se assegurar de que o produto/serviço corresponde exatamente ao solicitado, recusando em caso de não conformidade. Quanto ao desenvolvimento de fornecedores, não existe no Município um programa de feedback ao fornecedores.

Mesmo com a obrigatoriedade da legislação, o Município de Varginha ainda não realiza o pregão eletrônico, pois não possui o Sistema Integrado de Gestão e também não dispõe de módulo para realização do mesmo, portanto o trabalho ficou limitado neste quesito pela falta de informações e coleta de dados desta modalidade.

Sendo assim, não foi possível confirmar o que outros autores trazem em seus trabalhos sobre sua maior transparência, economia, celeridade e desburocratização no Município de Varginha.

Demonstrado que o pregão eletrônico em Varginha possui algumas limitações, sugere-se que a Administração Municipal de Varginha trabalhe para implantar esta modalidade o quanto antes, pois além da obrigatoriedade imposta pelo Governo Federal na utilização do Pregão Eletrônico, ele pode trazer várias vantagens, como: mais transparência do procedimento, a desburocratização nos processos, celeridade, eficiência e economia nas contratações pela ampliação da disputa entre fornecedores.

A partir dessas considerações, sugerem-se dois pontos importantes que podem ser melhorados no Município de Varginha: a utilização da modalidade pregão eletrônico que tornou-se obrigatório a partir de 2019 e como exposto acima sua aplicação poderá aumentar a competitividade, aferindo preços ainda melhores para o Município; e a implantação de um programa de desenvolvimento de fornecedores, pois o feedback poderia beneficiar a Administração Pública com potenciais fornecedores em futuras licitações.

Portanto, considerando a necessidade de aprofundamento e divulgação do tema licitações no contexto dos municípios, esta pesquisa forneceu uma síntese da legislação pertinente a todo procedimento licitatório e apresentou as vantagens da utilização do pregão. Com isso, pode-se justificar sua predominância no Município estudado, fornecendo informações sobre as vantagens já obtidas por meio do pregão e o que ainda é demandado, como a implantação do pregão eletrônico e otimização de seus resultados na aplicação dos recursos na prestação do serviço público.

Além disso, a disseminação dos resultados deste trabalho pode contribuir com uma maior participação popular na gestão, pois conhecer as leis, os processos licitatórios é de suma importância para saber onde o dinheiro público está sendo aplicado, e de que forma. O entendimento da importância do controle dos recursos públicos por meio da licitação, torna a gestão mais transparente, auxilia a evitar desvios de finalidade por parte dos administradores, a combater a corrupção e a fuga do dinheiro público. Só o conhecimento pode levar a população e exercer seu direito de participar, controlando e fiscalizando os atos da Administração Pública na aplicação dos recursos públicos.

Por fim, que este trabalho possa servir de base para posteriores trabalhos acadêmicos nesta área de atuação, visto a importância da aplicação e controle dos recursos na prestação do serviço público por meio das Licitações, sobretudo na modalidade pregão eletrônico, cuja obrigatoriedade é recente, e visto também o momento de pandemia da Covid-19 que vivemos, esta modalidade por ser via internet, suas vantagens tornam-se ainda mais promissoras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 de jun.1993. Seção 1. p. 1320.

BRASIL. **Decreto nº 5.450 de 31 maio de 2005**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 de jun. 2005. Seção 1. p. 05.

BRASIL. **Decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 de jun. 2018. Seção 1. p. 17.

BRASIL. **Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de set. 2019. Seção 1. p. 4.

BRASIL. **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 de jul. 2002. Seção 1. p. 2.

BRASIL. **Lei nº 12.349 de 15 de dezembro de 2010**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 de dez. 2010. Seção 1. p. 2.

BRASIL. **Medida provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 de mai. 2000. Seção 1. p. 35.

CARVALHO, Raquel. Credenciamento como hipótese de inexigibilidade. **Raquel Carvalho Direito Administrativo**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em:< <http://raquelcarvalho.com.br/2018/04/24/credenciamento-como-hipotese-de-inexigibilidade/>>. Acesso em: 16 out. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito Administrativo**. 26. ed, Revista, ampliada e atualizada São Paulo: Atlas, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FARIA, Evandro Rodrigues de Faria et al. Pregão eletrônico *versus* pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 48 - 62, jan./abril, 2011.

GONÇALVES, Bianca de Oliveira. **Análise comparativa entre pregão eletrônico e pregão presencial em uma instituição hospitalar**. Porto Alegre, 2015. 60 f.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica**. 2. ed. São Paulo: [s.n.], 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 15. ed, Refundida, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hélio Lopes; *et all.* **Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

NUNES, Jacqueline; et all. **Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa – PB**. Revista do Serviço Público Brasília 58 (2): 227-243 Abr/Jun 2007.

OLIVEIRA, Lilian Martins. **Pregão eletrônico: vantagens e desvantagens na gestão de compras governamentais**. Brasília 2009.64f: il.

VASCONCELOS, Fernanda. Licitação pública: análise dos aspectos relevantes do Pregão. **Prim Facie**, Paraíba v. 4, n. 7, p. 151-163, 2005.

APÊNDICE A – Formulário para entrevista

UFLA- UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Acadêmico: Jackeline Conceição Fernandes.

Entrevista para Trabalho de Conclusão de Curso – A predominância do pregão nas licitações municipais: o caso da prefeitura de varginha.

Prezado (a) licitante (a) sou estudantes do 6º período de Administração Pública da Universidade Federal de Lavras e estou realizando uma pesquisa a respeito de Licitações no município de Varginha. Preciso encarecidamente de sua atenção para responder este formulário. Com esta entrevista pretendo verificar o motivo da predominância da modalidade pregão no Município de Varginha.

Desde já agradeço a colaboração.

Entrevista para a realização do Trabalho Acadêmico - 2020

Prefeitura: Prefeitura do Município de Varginha/MG

Entrevistado: Pregoeiro com experiência de 8 anos na área de compras públicas.

1) Dentre as modalidades de licitação prevista nas leis 8.666/93 e 10.520/02, numere em ordem decrescente as modalidades que utiliza com maior frequência anualmente (1 – maior frequência e 6 menor frequência).

() Concorrência () Tomada de Preço (-) Leilão () Pregão Eletrônico

() Convite (-) Concurso () Pregão

() Inexigibilidade () Dispensa () Credenciamento – Lei _____?

R: 1 – Pregão; 2 – Tomada de Preços; 3 – Concorrência; 4 – Convite; 5 – Leilão; 6 – Concurso; 8 – Pregão Eletrônico (não utilizado).

A dispensa e a inexigibilidade não se enquadram como modalidades de licitação, são formas de aquisição/contratação onde justamente não se realiza licitação.

O Credenciamento também não é uma modalidade licitatória. Trata-se de um Procedimento Administrativo, utilizado para a efetivação de contratações por inexigibilidade de licitação, uma vez que não existe competição e credenciam-se tantos quantos interessados atendam às exigências do Edital.

Quanto ao chamamento/credenciamento, qual a previsão legal? Existe alguma norma legal municipal que ampara a sua utilização?

R: Para cada tipo de objeto específico, existe uma previsão legal. Para os serviços de saúde, por exemplo, a regulamentação é a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.567/2016, para os gêneros da agricultura familiar, é o Art. 24 da Resolução FNDE/CD/MEC nº 26/2016. Para os casos que não há previsão legal, utiliza-se como referência a Lei nº 8.666/93, por não tratar-se de modalidade licitatória e sim de procedimento administrativo.

Qual a diferença do chamamento/credenciamento com a inexigibilidade, visto que ambos são utilizados em aquisições como: despesas médicas/hospitalares, aquisição de gêneros alimentícios de agricultura familiar, shows, jogos / atividade desportivas e assinaturas de jornais do Município de Varginha?

R: O Chamamento/Credenciamento funciona como uma prévia à inexigibilidade. Como os serviços objeto dos credenciamentos podem ser prestados por mais de um fornecedor, caracteriza-se a situação de inexigibilidade de licitação, por ser inviável nesses casos. Então, credenciam-se tantos quantos se interessem e, depois do credenciamento, é feito um processo de inexigibilidade para cada um deles.

2) A dispensa é muito recorrente, qual os fatores que determinam a dispensa? Por outro lado, o pregão é a modalidade que mais movimenta os recursos financeiros da prefeitura, em ordem decrescente quais fatores que mais determinam. (1 – exerce maior influência na escolha e 5 exerce menor influência na escolha da modalidade).

(3) preço (4) técnica (5) técnica e preço (1) celeridade (2) eficiência
O fator que determina a dispensa é, principalmente, o valor da aquisição. Se o mesmo enquadrar-se nos limites do Artigo 24, Incisos I e II da Lei Federal nº 8.666/93, usa-se a dispensa. A celeridade na aquisição também conta, uma vez que a compra por dispensa processa-se muito mais rapidamente do que um processo licitatório, seja ele de qualquer modalidade.

Sim, quanto ao pregão: Podemos usar essa mesma sequência: 1 Celeridade, 2 Eficiência, 3 Preço, 4 Técnica, 5 Técnica e preço?

Obs: O preço estaria em 3º lugar?

R: Essa sequência se aplica ao Pregão (celeridade, eficiência, preço, técnica e técnica e preço). Para a dispensa, tenho comigo que o fator preço enquadra-se no 2º lugar (celeridade, preço, eficiência, técnica e técnica e preço), pois é justamente o que pode determinar a realização do pregão, se não se enquadrar no limite de dispensa previsto em lei.

3) Na sua opinião por que este (s) fator (es) é (são) determinante (s)?

R: Pela facilidade e rapidez que a dispensa proporciona na aquisição/contratação, em se tratando de compras de baixo valor financeiro, onde pode ser aplicada a dispensa.

E quanto ao pregão?

R: Na obrigatoriedade de utilização do pregão, destaca-se pelos mesmos motivos, pois é a modalidade de licitação mais ampla, simples e rápida de se processar, atendendo à quase totalidade de situações que ocorrem na Administração Pública.

4) As modalidades de licitação utilizadas com maior frequência (pregão, dispensa e credenciamento), são mais presente na:

1 (X) Aquisição de bens 2 () Contratação de Serviços

5) Qual o tempo médio gasto em cada modalidade de licitação?

- Concorrência: 60 dias
 - Tomada de Preços: 45 dias
 - Convite: 15 dias
 - Pregão: 15 dias
 - Leilão: 45 dias
-

- Concurso: variável caso a caso

6) De acordo com dados do portal da transparência o Pregão vem representando um percentual de 50%, 30%, 58% e 50% respectivamente, nos últimos quatro anos (incluindo 2020). Quais as vantagens percebidas pela entidade na utilização desta (s) modalidade (s)? Existe alguma desvantagem? Caso afirmativo, qual?

R: As vantagens do Pregão são a celeridade, uma vez que é uma modalidade mais rápida se comparada às demais, por ter prazos de publicação e recursal menor (3 dias x 5 dias). Também alcança-se menores valores, por haver disputa entre os licitantes participantes do processo. Além disso, é uma modalidade mais simples de se executar, pois o certame é realizado, na grande maioria dos casos, em sessão única e com uma única fase recursal. Não se nota nenhuma desvantagem na utilização do pregão, em comparação com as modalidades licitatórias previstas em lei.

Usando um caso concreto que vivenciamos: No SEMUL, último pregão para aquisição de urnas que tivemos, teve um único fornecedor presente, e mesmo conseguindo reduzir um pouco o preço, tivemos um aumento de 70% em relação ao ano passado. Poderia ser considerado desvantagem? Existem mais casos deste tipo na PMV?

R: Os preços que são utilizados como referência para o pregão, proveniente de pesquisa de mercado, normalmente são os preços atuais do produto em questão. Em geral, não se observa tanta flutuação entre um ano e outro, mas nesse ano de 2020 as coisas tem sido atípicas, com muito aumento de preço, em virtude da pandemia, falta de matéria prima, etc. Na Prefeitura estamos sujeitos à mesma situação e elas realmente ocorrem em vários casos, mas devemos sempre estar atentos às flutuações de mercado, para que sempre possamos comprar ou contratar pelo menor preço, mas sem prejuízo para o fornecedor.

7) O pregão eletrônico não representa 1% do total de licitações, e esse ano não foi utilizado. Poderia explicar o motivo da pouca utilização do pregão eletrônico? Existe alguma desvantagem do pregão eletrônico em relação ao pregão presencial?

R: O Sistema Integrado de Gestão utilizado pelo Município não dispõe de módulo para realização do pregão eletrônico e não apresenta compatibilidade de integração com outras opções disponíveis no mercado, o que acarreta retrabalho operacional. Contudo, haja vista a obrigatoriedade imposta pelo Governo Federal na utilização do Pregão Eletrônico, há o movimento buscando a implantação o quanto antes para utilização do mesmo. Em virtude da não utilização, não se pode afirmar se existem desvantagens no Pregão Eletrônico frente ao Pregão Presencial.

Em 2017 e 2018, foi realizado um pregão eletrônico para aquisição de medicamentos em cada ano e em 2019 foram realizados dois pregões eletrônicos, um para aquisição de medicamentos e outro para fornecimento de mobiliário. Esses exemplos foram testes?

R: Não foram feitos pregões eletrônicos. Foram adesões a Atas de Registro de Preços de outros órgãos (Carona), que se originaram em pregões eletrônicos. Para efeitos de lançamento no sistema, devemos informar o Processo Licitatório originário, por isso o portal da transparência mostra como Pregão Eletrônico.

8) Em relação aos procedimentos, o pregão se acentua pela inversão de fases. Qual consequência pode-se obter com essa inversão de fases?

R: A inversão de fases permite a análise da documentação de habilitação somente da empresa vencedora, o que economiza tempo, enquanto as demais modalidades exigem a análise da documentação de todas as participantes.

9) Existe alguma vantagem da modalidade pregão no quesito tempo gasto?

R: Sim. O Pregão demanda um tempo menor para a sua conclusão, pois tem prazo de publicação e recursal menores.

10) Na modalidade pregão sempre consegue adquirir bens ou serviços com preços competitivos, ou seja está possibilitando economia efetiva de recursos?

R: Sim. Todo Processo Licitatório da modalidade Pregão é precedido de ampla pesquisa de mercado, o que permite ao Pregoeiro a aquisição/contratação pelo menor preço praticado no mercado. Em caso de não se alcançar esse valor, a licitação normalmente não avança e é repetida, a fim de se ampliar a disputa entre empresas e, conseqüentemente, atingir o menor preço.

Essa explicação seria nos casos em geral, correto? Voltando ao último caso do SEMUL, que deve também acontecer em outros casos dentro da PMV, você acha que obteve economia efetiva?

R: Talvez o termo correto não seja a “economia efetiva”, principalmente nesse ano de 2020. Considera-se satisfeito o princípio da eficiência na Administração Pública quando se atinge o objetivo proposto, em termos de aquisição ou contratação, pelo melhor preço, o que não significa o menor preço, na prática. Se o mercado sinaliza que algo está custando caro, como podemos citar como exemplo o arroz, óleo, leite, não podemos pagar o preço de seis meses, um ano atrás, pois o fornecedor não conseguirá cumprir o contrato. Então, em alguns casos, é prudente pagar o quanto se custa, para não deixar de comprar algo que possa trazer algum desabastecimento prejudicial à população.

11) O pregão é sempre do tipo menor preço, sendo assim a Administração Pública tem alcançado efetividade quanto a qualidade com os produtos entregues / serviços prestados?

R: A garantia da qualidade dos produtos/serviços é observada pelo requisitante quando da entrega do material/prestação do serviço. Se a descrição do objeto da licitação for bem feita, quando da instrução do Processo Licitatório, cabe ao gestor tão somente se assegurar de que o produto/serviço corresponde exatamente ao solicitado, recusando em caso de não conformidade.

Quando acontece a recusa de produto, não correspondente ao descrito no edital, qual o procedimento após a recusa/devolução? Faz-se nova licitação, convoca o 2º colocado?

Já aconteceu casos assim na PMV?

R: Cada caso é um caso. Tem casos que acontece a recusa e a empresa acaba entregando o material correto; em outros, a justificativa da empresa é acatada e aceita-se, dentro do limite do tolerável para a situação, um produto com especificação diferente do que foi comprado; também há casos em que há o cancelamento da autorização de fornecimento com ou sem aplicação de penalidades de acordo com a situação e nova licitação. Só há a convocação do 2º colocado em um pregão se ocorrer

a desclassificação do licitante durante o processo, antes da homologação.

12) O pregão, sobretudo o eletrônico pode ser utilizado como uma ferramenta de maior transparência na Administração Pública?

R: A modalidade licitatória utilizada pouco interfere na transparência na Administração Pública. Todas elas devem ser e são tratadas da mesma forma.

Existem estudos recentes que defendem o pregão eletrônico por ser uma modalidade mais transparente do que as demais por utilizar a tecnologia de informação a seu favor, com total divulgação de informações, sendo assim uma boa ferramenta de combate, dificultando fraudes e ocorrência de corrupção. Tem algo a comentar sobre este tópico?

R: Com a Lei de Acesso a Informação, não vejo tanta diferença e vantagem a favor do pregão eletrônico com relação à transparência. O cuidado e o zelo pela coisa pública, que deve nortear sempre as ações da Administração são muito mais importantes.

13) No relacionamento com os fornecedores, tem alguma facilidade, ou dificuldade, quando se utiliza a modalidade pregão?

R: Alguns licitantes, pela natureza do produto/serviço que oferecem, tem uma familiaridade maior com o Pregão, o que se traduz em maior facilidade com os trâmites da modalidade.

Essa familiaridade com a modalidade pregão, seria por ser menos “burocrático” que as demais modalidades? Consequentemente tem menos problemas/entraves no procedimento licitatório para o Município quando se utiliza o pregão?

R: Teoricamente sim. Não há tanta diferença burocrática entre o Pregão e as demais modalidades, pelo menos não para os licitantes. Para a Administração as diferenças procedimentais são mais acentuadas.

14) A dispensa licitatória ela se apresenta em uma proporção grande – em relação a quantidade nos últimos anos. Ela é priorizada pela Prefeitura, ou seja, é realizada em todos os casos que que é permitida? Esse fator é interessante para a prefeitura, em termos de eficiência?

R: A Dispensa Licitatória não é tratada como regra, e sim como exceção. Realiza-se quando há a conveniência da Administração em assim proceder, ao invés de utilizar-se da regra, qual seja, o regular Processo Licitatório.

Na sua opinião é interessante, em termos de eficiência, a utilização da dispensa (nas exceções previstas), mesmo que em valores pequenos?

R: A eficiência da dispensa só é vista quando o processo se desenvolve de forma mais rápida que o pregão. Se o processo da dispensa se igualar ao prazo do pregão, não vejo vantagem, pois no pregão ainda há a disputa e competição entre os licitantes, o que normalmente proporciona melhores preços.

15) Em 2018 o credenciamento/chamamento chama bastante atenção, pelo percentual elevado. Percebi que foi utilizado exclusivamente na área da saúde, para despesas hospitalares. Sabe me explicar, o motivo do alto volume desta modalidade em 2018, e qual a sua previsão legal?

R: O Município de Varginha passou, em 2017, por um processo conhecido como “Plenagem”. Toda a parte de serviços de saúde, custeada pelo SUS via governo do

Estado, passou a ser gerida pelo Município, com o repasse das verbas diretamente pelo Ministério da Saúde. Na prática, é um tipo de serviço que sempre foi prestado, mas nunca sob gestão da Prefeitura. Em 2018 tiveram início os primeiros contratos, sempre de valores elevados por serem muitos serviços para atender toda a demanda, por isso o alto volume financeiro. Contudo, nos exercícios seguintes, o valor se manteve, pois não houve aumento.

16) No quesito desenvolvimento dos fornecedores, existe algum feedback aos fornecedores em relação aos itens adquiridos? Ainda sobre este tópico, a modalidade de licitação impacta na qualidade dos serviços e produtos adquiridos?

R: Normalmente não há o feedback dos fornecedores. Não, a modalidade pouco ou nada interfere na qualidade dos produtos/serviços. Tudo depende da correta especificação do produto/serviço necessário e a conferência quando da entrega/execução.

Caso houvesse o trabalho de relacionamento com os fornecedores/feedback (principalmente aqueles que prestam bons serviços e com qualidade), acredita que poderia ampliar a quantidade de fornecedores interessados em participar da licitação, aumentando sua competitividade, conseqüentemente redução de preços?

R: Com toda a certeza. A Administração tem a obrigação de trabalhar e prospectar potenciais fornecedores, ir atrás, apresentar a possibilidade de vender para o Governo, o maior comprador do país. Muitos fornecedores não participam de licitação por medo de talvez não receber, por conta da má fama que a licitação infelizmente tem no nosso país, mas muitos não conhecem realmente como o processo funciona. Acredito que uma aproximação maior entre a Administração e o comércio traria benefícios a todos.
