



## **PREGÃO ELETRÔNICO: ANÁLISE DA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NAS COMPRAS PÚBLICAS**

### ***ELECTRONIC PREGNANCY: ANALYSIS OF EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS IN PUBLIC PURCHASES***

Cristiane Bortoluzzi Scrimini, UFSM, cscrimini@gmail.com; Maria Denise Ricalde de Souza, UFSM, mdenisers@ufsm.br; Luis Carlos Zucatto, UFSM, luiszucatto@gmail.com.

#### **RESUMO**

Este estudo tem como objetivo identificar as vantagens do pregão eletrônico comparativamente à modalidade da licitação presencial, com investigação paralela de quais benefícios essa inovação teria proporcionado à Administração Pública. No desenvolvimento do estudo, foram analisados os procedimentos licitatórios não eletrônicos, verificando os procedimentos de pregão na forma eletrônica (inovação tecnológica), apontando seus principais aspectos positivos e negativos. As evidências para corroborar o estudo foram coletadas através da análise das legislações vigentes e pesquisa bibliográfica em artigos e livros. Concluiu-se que o pregão na forma eletrônica é mais vantajoso do que as modalidades realizadas presencialmente, pois é capaz de agilizar processos licitatórios e gerar benefícios para a Administração Pública, como a celeridade nos processos, a economicidade e a abrangência nacional.

**Palavras-chave:** Pregão Eletrônico; Inovação; Compras Públicas

#### **ABSTRACT**

This study aims to identify the advantages of electronic trading compared to the face-to-face bidding modality, with parallel research of what benefits this innovation would have provided to the Public Administration. In the development of the study, non-electronic bidding procedures were analyzed, checking the procedures of electronic trading (technological innovation), pointing out its main positive and negative aspects. Evidence to corroborate the study was collected through the analysis of current legislation and bibliographic research in articles and books. It was concluded that the auction in electronic form is more advantageous than the modalities carried out in person, since it is capable of expediting bidding processes and generating benefits for the Public Administration, such as speed in the processes, economy and national coverage.

**Keywords:** Electronic trading; Innovation; Public Procurement

### **1. INTRODUÇÃO**

Para que uma organização pública consiga atingir seus objetivos, é imprescindível o constante abastecimento por meio de compras de bens e serviços, sendo as aquisições realizadas por meio de licitações, as quais podem ocorrer em diversas modalidades.



Os processos licitatórios devem estar amparados nos princípios básicos da Administração Pública, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso, também devem atender às demais legislações vigentes, tais como as leis nº 8.666/93 e 10.520/02 dentre outras, assim como os requisitos previsto em edital. Porém, para acatar os pré-requisitos necessários, o mesmo pode se tornar burocrático e moroso.

De acordo com o arcabouço legal, existem as seguintes modalidades: concorrência; tomada de preços; convite; concurso; leilão; e pregão, que pode ser realizado tanto de forma presencial como eletrônica.

Neste estudo, optou-se por abordar a modalidade pregão, em especial na forma eletrônica, com o propósito de analisar os possíveis benefícios que essa inovação tecnológica trouxe para o campo das compras públicas no Brasil, bem como se trouxe uma maior eficiência e eficácia. O principal fator que leva a crer que o pregão de forma eletrônica trouxe melhorias para as compras públicas é que a inovação tecnológica pode facilita e agiliza os processos organizacionais. Exemplo de possíveis ganhos seriam a facilidade de divulgação do processo licitatório; o acompanhamento em tempo real dos processos; e o atingimento de um número expressivo de empresas interessadas em participar dos certames.

Conforme afirma Niebuhr (2004), a principal vantagem dos recursos de tecnologia de informação é a aproximação das pessoas e o encurtamento das distâncias. Com base nessa perspectiva, pode-se questionar quanto à eficiência e eficácia que o pregão na forma eletrônica proporcionaria ao setor público em seus certames.

Quanto aos conceitos de eficiência e eficácia, ambos apresentam definições diferentes. Biloslavo, Bagnoli e Figelj (2013), afirmam que a eficiência está intimamente ligada aos métodos utilizados para atingir seu objetivo final. Assim, eficiência pode ser conseguida maximizando resultados de uma ação em relação aos recursos que foram utilizados.

Mouzas (2006) explica o conceito de eficácia, como sendo um tratamento utilizado com a finalidade de indicar que uma organização realizou seus objetivos. Este conceito está mais orientado, portanto, ao alcance de resultados. A partir disso, quanto mais alto o grau de alcance dos objetivos, mais a organização seria eficaz.

Nesta perspectiva, cria-se a premissa de que os certames que ocorrem de forma eletrônica tendem a ser mais eficientes e eficazes em relação àqueles do sistema presencial. Com base nesse pressuposto, definiu-se como objetivo deste estudo: analisar os procedimentos licitatórios não eletrônicos, verificar as teorias e procedimentos de pregão na forma eletrônica apontando seus principais aspectos positivos e negativos, com uma



investigação paralela de quais benefícios essa inovação teria proporcionado à administração pública. Desdobra-se o objetivo geral nos seguintes objetivos específicos: analisar os procedimentos dos processos licitatórios não eletrônicos; verificar os procedimentos do pregão de forma eletrônica, com seus principais aspectos de inovação e tecnológicos; identificar elementos que ratifiquem ou retifiquem a premissa sugerida.

## 2. PROCESSOS LICITATÓRIOS E SEU CONTEXTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Os estudos de políticas públicas no Brasil são relativamente recentes, conforme Arretche, Hochman e Marques (2012), mencionam, a área de estudos das políticas no Brasil teve seu início entre o final dos anos de 1970 e primeira metade dos anos de 1980, com a transição do autoritarismo para a democracia. Observa-se então, os diferentes conceitos que surgiram desde o início dos estudos, visto que não é possível impor uma única ou uma melhor definição sobre o tema. O Quadro 1 apresenta algumas diferenças acerca da concepção de políticas públicas, com base no que propõe Arretche, Hochman e Marques (2012).

Quadro 1: Resumo dos pensadores de políticas públicas.

<b>Autor/Ano</b>	<b>Definição de Políticas Públicas</b>
Mead /1995	Campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas.
Peters/1986	Soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vidas dos cidadãos.
Lynn/1980	Conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.
Dye/1984	O que o governo escolhe fazer ou não fazer.
Laswell/1958	Responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Fonte: adaptado de Arretche, Hochman e Marques (2012, p.68)

Souza (2007, p.26), também descreve o que entende por política pública:

“colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e ou entender por que o como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações,



que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. (SOUZA, 2007, p. 26).

Azevedo (2003) baliza de forma clara o que entende por política pública, como sendo aquilo que um governo faz e deixa de fazer com todos os impactos de suas ações e de suas omissões.

Saravia e Ferrarezi (2007) trazem a ideia de um fluxo de decisões públicas, orientada a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Rodrigues (2010), cita vários exemplos de políticas públicas, como a política econômica (monetária, fiscal, tributária), política externa, política agrária (para enfrentar conflitos de terras), emenda de reeleição/ ampliação da duração de mandatos, estatuto dos sindicatos, estatutos do idoso, da criança e do adolescente, política de proteção ao desemprego, medidas de combate à pobreza e às desigualdades socioeconômicas, ampliação de direitos de cidadania.

Nesse sentido é que se introduz as licitações como um instrumento de política pública para o desenvolvimento. Pois o governo desenvolve um arcabouço de legislações para atender e desenvolver questões bem específicas, como por exemplo o favorecimento de ME (microempresas) e EPP (empresas de pequeno porte) nas licitações; incentivo a agricultura familiar e regional; e as licitações sustentáveis.

## 2.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS E SUAS LEGISLAÇÕES BÁSICAS.

Justem Filho (2002), esclarece que a licitação significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica.

Di Pietro (2003), relata a licitação como sendo um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para celebração de contrato.

Entendido o que é a licitação, é necessário perceber que os processos licitatórios no Brasil são regidos por várias leis que norteiam os processos licitatórios, porém as leis principais e que serão tratadas nesse estudo é a Lei Nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (conhecida como Lei das Licitações), a Lei Nº 10.520 de 17 julho de 2002 ( regulamentação



da modalidade pregão), Decreto Nº 5.450 de 31 de maio de 2005 e Decreto Nº 5.504 de 05 de agosto de 2005 (ambos regulamentando o pregão na modalidade eletrônica). Reforçando que ainda existem muitas outras legislações e decretos para guiar os processos de compras.

Modalidades de licitações	Características
Concorrência	Todos podem participar, desde que atendam o edital.
Tomada de preços	Para o licitante previamente cadastrado, atendam às exigências para o cadastramento até 3 (três) dias antes.
Convite	Administração convida no mínimo 3(três) empresas, do ramo do objeto licitado, no mínimo 5 dias antes.
Concurso	Escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmio ou remuneração.
Leilão	Venda de imóveis, inservíveis para a Administração Públicas, legalmente apreendidos.

A Lei das licitações Lei Nº 8.666/93 dispõe das modalidades de licitações possíveis no seu artigo nº 22, que são: concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão. Os parágrafos do referido artigo trazem com detalhes o que cada uma das modalidades representa, conforme segue:

Quadro 2: Resumo das modalidades de licitações, conforme Lei Nº 8666/93.

Fonte: Elaborado pelos autores.

O pregão também é uma modalidade de licitação, popularmente conhecida como leilão inverso, porém foi regulamentado somente na lei nº 10.520 de 2002, a mesma foi desenvolvida a partir de alguns decretos anteriores, e tem como objetivo nortear e regras a aquisição de bens e serviços através dessa modalidade em sua forma presencial, no entanto apontava que tal modalidade também poderia ocorrer através de recursos de tecnologia da informação. Porém, somente no ano de 2005, por meio dos decretos 5.450/05 e 5.504/05 é que a modalidade do pregão em sua forma eletrônica foi oficializada e legislada.

### 2.3 PREGÃO PRESENCIAL

Para se abrir as discussões acerca do “pregão” apoia-se na proposição de Meirelles (2002, p.72):

(...) nos Estados medievais da Europa usou-se o sistema denominado ‘vela e pregão’, que consistia em apregoar-se a obra desejada e, enquanto ardia uma vela os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando extinguiu a chama adjudicava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço.



Já no Brasil, o pregão surgiu ainda no ano de 1997, com a Lei 9.472/97, divulgado pelo governo federal, a lei teve inúmeras alterações desde sua criação, porém naquele momento a aplicação era restrita e exclusiva para a ANATEL, até vir a medida provisória nº 2.026 de 04 de maio de 2000, o decreto 3.555/2000 e finalmente a lei nº 10.520/02.

Conforme a legislação, lei 10.520/02 o pregão tem como objetivo a compra de bens e serviços comuns e também para obras e serviços de engenharia, não tem limite de valor, como critério de julgamento das propostas o menor preço, é exigido que a publicação do certame ocorra com no mínimo 8 dias de antecedência em jornal de grande circulação e no diário oficial, respeitando o princípio da publicidade.

O pregão apresenta duas fases, a interna (preparatória) e a externa. Conforme Mukai (1990) explica, que os procedimentos licitatórios se compõem de uma fase interna que vai até a elaboração do edital, e uma fase externa que inicia com a publicação do edital e vai até a adjudicação do objeto.

Justem Filho (2002) esclarece que existem cinco pontos relevantes na fase interna para a contratante, dentre eles a necessidade e conveniência da contratação de terceiros, a presença de pressupostos legais para a contratação, determinação de prévios indispensáveis (quantidade das necessidades, avaliação dos bens, elaboração do projeto básico...), definição do objeto do contrato e das condições básicas de contratação e por fim definir os pressupostos básicos da licitação, que incluem modalidade e também a elaboração o ato convocatório da licitação.

Já, a fase externa está intimamente ligada à seleção da melhor proposta para a administração pública e a responsabilidade de tal feito é do pregoeiro, conforme previsto na Lei nº 10.520/02.

## 2.4 PREGÃO ELETRÔNICO

Partindo-se da Lei nº 10.520/02, que estabeleceu normas para a execução das licitações na modalidade pregão, e na busca de acompanhar a crescente inovação tecnológica que acontece de forma rápida e crescente, desenvolveu-se os decretos nº 5.450 e 5.504, ambos de 2005, para regulamentar as licitações na modalidade pregão, porém na sua forma eletrônica.

Justem Filho (2005) explica que não era exagero estimar que a difusão do pregão eletrônico produziria a redução da relevância do pregão comum (presencial). Sendo que provavelmente à medida que as unidades administrativas instituíssem o pregão eletrônico, esse passaria a ser a alternativa dominante. Portanto, a utilização do pregão comum era uma



etapa passageira, assim a figura do pregão comum (presencial) se configura como uma raridade.

Melo (2009), explica que com a implementação do pregão eletrônico houve uma modernização do sistema de licitação na Administração Pública, pois o pregão de forma eletrônica confere à administração um meio econômico, célebre e eficaz para as contratações. Com o estabelecimento do pregão eletrônico espera-se otimizar o rito procedimental, aumenta a competitividade entre os licitantes, ao mesmo tempo que alcança fornecedores de diversas regiões do país, reduzindo os custos e os valores das propostas.

Scarpinella (2003, p.124) apud Melo (2009), também expõe o ganho que os processos licitatórios tiveram com a implementação da modalidade pregão, descrevendo sobre a economicidade para a Administração pública:

A possibilidade de ofertas de novos e sucessivos lances no pregão o torna mais célere que as demais modalidades de licitação, e, em função deste confronto direto entre os licitantes, a Administração em geral consegue celebrar melhores negócios. Assim, a competição entre os interessados é benéfica para a Administração Pública e para seus fornecedores de bens e serviços.

Já, Fonseca (2006) discorre sobre a economicidade e desburocratização, alegando que o pregão de forma eletrônico também ajuda a atender o princípio da economicidade, visto que viabiliza resultados satisfatórios, com uma redução significativa dos valores das ofertas, além de propiciar maior agilidade às contratações, que, em regra, ocorrem com maior celeridade por meio da utilização de seu rito procedimental menos burocratizado.

Um dos pontos importantes dos processos licitatórios presenciais para o eletrônico, analisado por Melo (2009), é a inversão de fases que, segundo este autor, foi uma significativa inovação no pregão eletrônico. A habilitação contemplar a capacidade jurídica, a capacidade técnica, a idoneidade financeira e a regularidade fiscal do licitante.

Essa inversão de fases trouxe celeridade ao processo, visto que a documentação de habilitação (certidões da receita, INSS, trabalhista, regularidade estadual e municipal e demais documentos solicitados em edital) só será apreciada do licitante vencedor. Nas modalidades presenciais, todas as empresas que participavam do processo tinham os documentos de habilitação analisados, os que estavam de acordo com o solicitado teriam suas propostas analisadas. Tornando extremamente moroso e burocrático o processo.

Niebuhr (2004), explora os princípios balizadores da eficiência e da celeridade, salientando que os métodos do pregão de forma eletrônica ocasionam inovações que



permitem colocar em prática esses princípios, especialmente quanto à verificação dos documentos de habilitação somente do participante vencedor.

Souza (2011) aviva as discussões sobre as vantagens da realização da licitação de forma eletrônica, citando pontos como: fase de lances que ajuda a prevê a economicidade, sem limite de valor para licitar, celeridade tanto com a inversão de fases, publicidade, e com os recursos, e também a questão da utilização do sistema de registro de preços que melhorou sua aplicabilidade no pregão de forma eletrônica.

O SRP (sistema de registro de preços) foi desenvolvido inicialmente através do decreto nº 3.931/2001, conforme previsão já existente no artigo nº 15 da Lei das Licitações, nº 8666/93. Justem Filho (2005), torna de fácil entendimento o conceito explicando que, após a seleção da melhor proposta, a mesma ficará disponível para a administração que se e quando desejar poderá adquirir, valendo-se dos preços registrados na licitação, tantas vezes quantas a desejar, respeitando os quantitativos estabelecidos no ato convocatório.

A partir da aplicação do pregão em sua forma eletrônica, ocorreu o desenvolvimento SRP, uma importante ferramenta para os órgãos públicos. Carvalho (2008), reforça que este sistema traz benefícios como: dotação orçamentária prévia à licitação, impossibilidade de prever o consumo de determinados produtos, eliminação dos fracionamentos de despesas, reduz os estoques, reduz os custos de licitações, prazo para contratação, preços de aquisição atualizados, participação de pequenas e médias empresas e vantagens aos licitantes.

Niebuhr (2004), realça que a transparência do processo é uma grande vantagem, pois ao ser realizado via rede mundial de computadores, proporciona uma maior participação de todos os envolvidos, dando maior publicidade ao certame, gerando confiança à licitação. Ademais, para essa modalidade há a facilidade de interagir em tempo real e poder oferecer lances até que se consiga o menor preço, diferentemente das outras modalidades licitatórias, nas quais o valor do futuro contrato é estimado antes da licitação, podendo gerar problemas para a Administração Pública.

Assim, diante do exposto, importa verificar se os estudos recentes trazem informações sobre a eficiência e eficácia da aplicabilidade da modalidade pregão em sua forma eletrônica.

### **3 MÉTODO DE PESQUISA**

Cunha (2011), esclarece que, uma vez que se saiba qual temática abordar é preciso definir qual fonte de informação será empregada. Para o presente estudo, foi definido o



procedimento com bases em dados bibliográficos, por conterem informações pertinentes ao foco do estudo.

Com base dados, utilizou-se o Portal de Periódicos CAPES (Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior) e SPELL (Scientific Periodicals Electronic Library – repositório de artigos científico), observando todos os artigos que versam sobre o tema. Ambas as bases foram selecionadas em função da sua relevância e destaque de seus artigos, além da confiabilidade.

Para a seleção/busca desses artigos nas plataformas, foram utilizados os termos Pregão eletrônico, pregão e licitação. Após a busca, foi realizada uma prévia seleção de 26 (vinte e seis) artigos com base nos títulos e resumos dos mesmos, para identificar os que tratam do objeto em estudo. Ressalta-se que quando ocorreu a repetição de artigos nas diferentes buscas, esses estudos foram excluídos. No total foi excluído 407 artigos.

Na análise dos dados, apoiou-se na perspectiva de Bardin (2011) para proceder à Análise de Conteúdo, cuja técnica é um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados.

Bardin (2011) também define outro ponto importante sobre os critérios de organização de uma análise, que está dividida em pré-análise, em exploração do material e, por fim, no tratamento dos resultados. Para o tratamento dos resultados compreende-se a codificação e a inferência.

Assim será identificado os termos e conceitos que remetam ao entendimento do processo de forma eletrônico e se este é mais eficiente e/ou eficaz que aqueles realizados de forma presencial.

Quadro 3 - Fonte e dados utilizados para a pesquisa.

Local	Termo de busca	Critérios de busca	Nº de Artigos	Artigos selecionados	% artigos selecionados
CAPES	Pregão	Artigos e o Idioma – Português	89	7	0,0787
	Pregão eletrônico		26	2	7,6923
	Licitação/licitações		259	7	2,7027
Spell	Pregão	Palavra chave	3	3	100,0000
	Pregão eletrônico		10	3	30,0000
	Licitação/licitações		20	4	20,0000
<b>Total</b>			<b>407</b>	<b>26</b>	<b>6,3882</b>

Fonte: Elaborado pelas autoras.



Em síntese, foram adotados termos de busca, como critérios para restringir o quantitativo expressivo de artigos que as plataformas poderiam selecionar e que não são de interesse para esse estudo. No total foram analisados 407 artigos, e com base em seus títulos, temas e resumos, selecionados 26 artigos que compõem a base de dados, o que representa 6,38% do total de trabalhos acessados em ambas as bases de pesquisa.

#### 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Logo após a pré-seleção dos 26 artigos, baseando-se nos títulos, temas e resumos, cada um desses foi minuciosamente analisado para a seleção final, foram aprovados somente aqueles que tinham os estudos necessários para a análise final deste tema, excluindo-se aqueles artigos que de alguma maneira fugiam do tema proposto, e por fim ficou 6 (seis) artigos para a conclusão geral do estudo, conforme quadro resumo abaixo:

Quadro 4: Quadro resumo dos artigos estudados.

Fonte	Título Artigo	Autor (s)	Publicado em:	Conclusão: favorável ao pregão eletrônico?
Spell	Implicações da Adoção do Modelo de Merchant na Avaliação do Uso de TI para controle gerencial do Serviço Público - Análise do Portal Comprasnet	Claudio Otranto Alves Anderson Soares Silva Ana Carolina Pimental Duarte da Fonseca	2008	Sim
Spell	Vantagens e desvantagens do compras no pregão na gestão de setor público: O caso da Funasa – PB	Jacqueline Nunes Rosivaldo de Lima Lucena Orlando Gomes da Silva	2007	Sim
Spell	Pregão Eletrônico Versus Pregão Presencial: Estudo comparativo de redução de preços e tempo	Evandro Rodrigues de Faria Marco Aurélio Marques Ferreira Lucas Maia dos Santos Suely de Fátima Ramos Silveira	2011	Sim
Spell	Um estudo sobre a viabilidade de implementação do pregão eletrônico e uma contribuição na apuração dos resultados nos processos licitatórios	Wellington de Sousa Aridelmo José Campanharo Teixeira	2008	Sim
Capes	O pregão eletrônico como	Mauricio Massao Oura	2012	Sim



	instrumentos de controle de oportunidade no processo licitatório público	Carlos Mamori Kono Leonel Cezar Rodrigues Edson Luiz Riccio		
Capes	O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos	Marcelo de Freitas José Manuel Santos de Varge Maldonado	2013	Sim

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Previamente menciona-se um fato importante que surge no quadro resumo, todos os artigos que apresentaram maior relevância para o presente estudos e que foram selecionados, são relativamente recentes, o mais antigo tem 10 (dez) anos, levando a acreditar que o interesse pelo tema por parte da sociedade também é recente, visto que a utilização do pregão eletrônico é anterior a esse prazo. Outro aspecto, é que apesar da gama inicial de 407 artigos, apenas 6 (seis) tinham o intuito real de compreender os aspectos relevantes que a inovação tecnologia trouxe para as compras públicas através do pregão eletrônico. Pela importância do tema nas instituições públicas, o número de artigos é relativamente pequeno.

A partir da leitura e análise detalhada de cada um dos artigos, foi retirada as principais informações e resultados de todos os estudos, conforme descrito nos tópicos seguintes.

#### 4.1 PREGÃO ELETRÔNICO E SEUS ASPECTOS DE ECONOMICIDADE

Sousa e Teixeira (2008), realizaram um estudo sobre os impactos que aconteceram após implementação do pregão em sua forma eletrônica no Estado do Espírito Santo, e um dos destaques da pesquisa é à redução dos preços dos produtos adquiridos pelas compras eletrônicas se comparados com as demais modalidades licitatórias. Destacando que a provável responsável pela redução dos valores é justamente o fato de haver um maior número de licitantes em função da disponibilização na internet, isso atrai uma maior gama de licitantes interessados.

Freitas e Maldonado (2013), produziram uma pesquisa sobre o uso do pregão eletrônico nas contratações de serviços continuados Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), para verificar a redução dos custos alcançadas e conseqüentemente os possíveis efeitos desta redução para as organizações contratantes e para as suas prestadoras. Apoiam que a rápida difusão do pregão em sua forma eletrônica se deu principalmente quando os gestores



identificaram uma significativa redução de custos, e que essa ferramenta pode gerar economia para a Administração Pública, pois ganha a empresa que afetar o menor preço.

Os autores puderam inclusive se certificar em seu estudo que os pregões onde houveram um maior número de licitantes, impulsionou a administração fechar os contratados com valores bem inferiores aos estimados.

Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), prepararam uma pesquisa para comparar pregão eletrônico e o presencial, para mensurar se há redução de preços e tempo, após a análise dos itens aleatórios selecionados, foi possível observar que antes da implementação do pregão eletrônico o órgão público chegou a comprar itens com valores acima do mercado, e depois da implementação esse problema reduziu. Constatando-se que a média de redução de preços do pregão eletrônico é de 23,47% contra apenas 18,25% do presencial.

Assim para Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), concluiu-se que o pregão eletrônico, de forma geral possui um maior potencial de redução de preços se comparado com o pregão presencial.

De acordo o estudo de Alves, Silva e Fonseca (2007), as compras públicas realizadas através do sistema compras governamentais que totalizam 9.309 pregões presenciais, resultaram em uma economia real de 11,10% nas compras entre os anos de 2003 e 2006, se comparado com as demais modalidades de licitações, aponto um ponto positivo para a modalidade de pregão.

Nunes, Lucena e Silva (2007, p.13) também elucidam no resultado de seu estudo na FUNASA, que o pregão de forma eletrônica é completo e traz maiores vantagens à administração, pois segundo eles “ essa modalidade, além de simplificar todo o procedimento administrativo, alcança índices consideráveis de economia de recursos em virtude de poder alcançar grande parte do território nacional por meio do uso da internet”.

Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2009 p.11), trouxeram outro resultado positivo com relação ao pregão de forma eletrônico em seus estudos, os mesmos elencam uma redução de 23,47% nos valores dos itens, contra apenas 18,25% quando se trata de pregão presencial. Alegando que “ pode-se inferir que o pregão eletrônico, por apresentar média de redução de preços maior, possui potencial de redução de preços quando comprado ao pregão presencial”.

#### 4.2 PREGÃO ELETRÔNICO E SEUS ASPECTOS DE DESBURACRATIZAÇÃO

Cabe destacar aqui um dado relevante da pesquisa de Nunes, Lucena e Orlando (2007), sobre a agilidade que o pregoeiro ganhou quando o pregão passou para a forma



eletrônica, visto que os procedimentos foram agilizados e simplificados, principalmente naquelas licitações com grande número de itens. Fatos assim, levam a crer que foi um dos fatores motivacionais para prevalecer a preferência pelo pregão eletrônico.

Assim como Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), reforçam a ideia em seu estudo quando afirma que a modalidade pregão em sua forma eletrônica apresenta vantagens competitivas se comparada com as demais modalidades licitatórias, por preocupar-se com a racionalização dos procedimentos, redução de preços pagos e transparência já que sua disputa é realizada pela internet.

Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), também salienta que diante de sua pesquisa observou que o pregão em sua forma eletrônica proporciona a racionalização dos procedimentos, o traz agilidade ao certame visto que a habilitação dos licitantes somente será analisada daquele licitante que se sagrou vencedor do item. Freitas e Maldonado (2013, p.07), completam afirmando que a “celeridade é reflexo da redução de prazos e de exigências documentais”.

Sousa e Teixeira (2008), demonstram em sua pesquisa, pelo olhar dos executores do pregão eletrônico, os pregoeiros e coordenadores de licitação do Estado do Espírito Santo, que algumas das principais vantagens do pregão eletrônico são: maior possibilidade de concorrência (72%), maior publicidade (20%), maior transparência/moralidade com destaque de (40%). Percebe-se que além da visão dos licitantes, os executores desses certames também devem ser ouvidos e entendidos.

Oura, Kono, Rodrigues e Riccio (2012) também embasam seus estudos a partir do ponto de vista dos pregoeiros, peça-chave num processo licitatório, sobre a função do pregão eletrônico como controle de oportunismo. Os resultados apontam que o Sistema obteve uma visível melhora na automação dos processos de controle e ofertas dos licitantes, assim, de forma geral agilizou o processo de compras, proporcionando transparência às operações.

#### 4.3 PREGÃO ELETRÔNICO E SEUS ASPECTOS DE ECONOMIA DE TEMPO

Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), em seu estudo comparativo do pregão eletrônico para o pregão presencial, ainda na pesquisa documental já verificaram um importante ponto que versa sobre a economia de tempo, apontando que era possível realizar ambos em 15 dias, enquanto as demais modalidades necessitavam de um espaço de tempo bem maior.



Nunes, Lucena e Orlando (2007), observaram que o pregão eletrônico tem como vantagem o maior número de licitantes, em função do encurtamento de distâncias, porém em contrapartida leva a desvantagem de que ainda existem fornecedores que não se utilizam de internet, como o exemplo dado no estudo, em que os licitantes por falta de conhecimento ou pela falta da própria tecnologia, não utilizam essa ferramenta para a venda de suas mercadorias.

Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), salientam a prerrogativa das legislações permitirem que dos procedimentos do pregão em sua forma eletrônica, ocorram em prazos menores, para efetivação e finalização de maior número de pregão com menos itens envolvidos. Um dos fatores que facilita tal ação, é que os documentos de habilitação, são conferidos apenas aos licitantes que já tiveram seus itens aceitos, pois se tratando de pregão presencial, todos os licitantes têm os documentos analisados, antes da aceitação dos itens, conhecido como a inversão de fases.

#### 4.4 PREGÃO ELETRÔNICO COM MAIOR COMPETIVIDADE

Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011), observa que o pregão eletrônico se caracteriza pelo crescimento de fornecedores, pois ao facilitar o acesso de todos aos certames, o mesmo acaba por transformar a estrutura de disputa, passando para um mercado mais competitivo e abrindo possibilidade para uma redução de custos e democratização das compras públicas. A pesquisa de Alves, Silva e Fonseca (2007), reforça o crescente aumento de fornecedores cadastrados no sistema SIASG, que passou de 117.717 no ano de 2000, para 244.737 no ano de 2006, um aumento de mais de 100%. Um aumento significativo desses, demonstram o número expressos de interessados em participar das licitações, principalmente sendo eletrônica.

Freitas e Maldonado (2013), salientam que a ampliação do quantitativo de interessados é fruto da possibilidade de participação do processo licitatório à distância, assim empresas de qualquer localidade do país podem participar da sessão pública, apenas via internet.

#### 4.5 PREGÃO ELETRÔNICO E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A ênfase na maior publicidade e aumento de transparência dos atos de um certame, proporcionado pela tecnologia e pelo pregão em sua forma eletrônica é dada por Freitas e Maldonado (2013) em seu estudo, alegando que isso dá a possibilidade de qualquer cidadão



acompanhar em tempo real, via internet, o andamento das sessões públicas e os atos praticados por todos os envolvidos no procedimento licitatório. Tal fator pode se tornar um importante aliado anticorrupção, em função da lisura que esse tipo de licitação proporciona.

Freitas e Maldonado (2013), fecham seus estudos confirmando que, pregão eletrônico representam uma grande inovação tecnológica na Administração Pública, pois através desta ferramenta de tecnologia da informação que se possibilita a comunicação a distância, a agilidade, a transparência, a ampliação de interessados e fornecer para a união, maior competitividade e menor custo, além de inibir a formação de conluio e cartéis.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se propôs, como objetivo geral analisar os procedimentos licitatórios não eletrônicos, verificar as teorias e procedimentos de pregão na forma eletrônica (inovação tecnológica), apontando seus principais aspectos positivos e/ou negativos, com uma investigação paralela de quais benefícios essa inovação teria proporcionado à administração pública, principalmente ao que tange a eficiência e eficácia. Buscou-se exaustivamente compreender alguns estudos já realizados em entidades públicas, verificando como suas compras são realizadas e as consequências da implementação de novas formas de compras de bem e serviços, depois das Leis das Licitações nº 10.520/02 e principalmente depois dos decretos de 2005, nº 5.450/05 e 5.504/05.

Diante do cuidadoso estudo realizados nos artigos selecionados, de forma geral, se evidencia que as tecnologias e a implementação do pregão eletrônico teve grande relevância para as compras públicas, trazendo eficiência e eficácia em vários quesitos, como a economicidade, desburocratização, economia de tempo, aumento de competitividade, e transparência, tanto para as empresas como para os executores do processo, visto que todos os estudos acabam por convergirem em resultados muitos semelhantes, os pontos positivos se sobressaem em quase sua totalidade, atingindo assim de forma satisfatório o objetivo final deste estudo.

Vislumbrando que a eficácia é o atingimento do objetivo final e a eficiência a preocupação de fazer bem feito e corretamente, foi possível observar que com a ajuda da tecnologia e a implementação de novas formas de se executar, os novos processos de compras públicas conseguiram melhorar seus resultados, bem como a forma que são executados.



Pontos chaves	Principais contribuicoes
Economicidade	Potencial para reducao de valor por item; contribuicao para a difusao do pregao eletronic; economia.
Desburocratizacao	Agilidade e simplicidade nos procedimentos; racionalizacao.
Economia de tempo	Prazos menor para finalizar o processo; inversao de fases.
Competitividade	Facilidade de acesso; tecnologia da informacao.
Transparencia Pública	Publicidade; acompanhamento em tempo real.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Observar-se, alguns topicos mais comentados e de comum acordo em quase todas as pesquisas estudadas para o resultado deste trabalho, provando assim, que embora haja alguns pontos que ainda devem ser melhorados, a eficiencia e eficacia estao mais efetivas apos a implementacao do pregao eletronic na Administracao Pública, proporcionando compras publicas mais serias, para assim transmitir mais confiabilidade para a sociedade em geral.

As analises aqui realizadas, tem um consideravel avanco nas areas de estudos das licitacoes, pois demonstra a vultuosa importancia desse assunto para a Administracao Pública e frisas o quao necessario e evoluirmos os estudos, estatisticas, e diagnosticos para aprimorar cada vez mais os processos licitatorios. Al€m de ratificar as consideracoes ja descritas durante o trabalho.

Por€m, ainda e necessario avancar, sendo que um ponto importante e termos mais estudos sobre as tematicas aqui abordadas, pois apesar do pregao eletronic ja estar em vigor desde 2005, sao poucos os estudos na area, tanto e que se observou uma certa dificuldade na busca por estudos fundamentados para o desenvolvimento desta pesquisa.

A partir dessa ideia inicial, se sugere outros estudos sobre o tema, com pesquisas quantitativas e qualitativas em um orgao publico federal, para observar a evolucao que a Administracao Pública obteve nas compras publicas de acordo com os olhares dos gestores, dos executores (servidores) e licitantes, fazendo-se um paralelo entre essas dimensoes/visoes.

## 6 REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

Alves, L.C.O., Silva, A. S., Fonseca, A. C. P. D., (2008). Implicacoes da Adocao do Modelo de Merchant na Avaliacao do Uso da TI para Controle Gerencial do Servico Publico - *Analise do Portal Comprasnet. Contab. Vista & Rev.*, 19 (1), 83-108.

AZEVEDO, S. (2003). Politicas Publicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementacao. In. *Politic as publicas e gestao local: programa interdisciplinar de capacitacao de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: FASE.



Arretche. M., Hochman. G., Marques. E. (orgs.), (2012). *Políticas Públicas no Brasil*. Fiocruz.

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo* (70ª edição). São Paulo.

Borges L. M, Walter F., Santos, L. C., (2016). Análise e redesenho de processos no setor público: identificação de melhorias em um processo de compra. *Holos*, 32 (1), 231- 252.

Biloslavo, R., Bagnoli, C., Figelj, R. R.,(2013). Managing dualities for efficiency and effectiveness of organisations. *Industrial Management & Data Systems*, 113 (3), 423-442.

Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005.

Decreto nº 5.504 de 05 de Agosto de 2005.

Di Pietro, M. S. Z. (2003). *Direito Administrativo* (15ª edição). São Paulo: Atlas.

Faria, E. R., Santos, L. M., Ferreira, M. A. M., Silveira, S. F. R., (2011). Pregão eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online)*, Rio de Janeiro, 16 (1), 47-62.

Fonsêca, M. A. R. (2011). *Pregão eletrônico: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/2005*. Recuperado de: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/preg%C3%A3o-eletr%C3%B4nico-uma-an%C3%A1lise-de-sua-evolu%C3%A7%C3%A3o-hist%C3%B3rico-legislativa-e-das-inova%C3%A7%C3%B5es-decor-0/>

Freitas, M., Maldonado, J. M.S.V., (2013). O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. *Rev. Adm. Pública - Rio de Janeiro* 47 (5), 1265-281.

Gil, A. C. (2008). *Como elaborar projetos de pesquisa* (4ª edição). São Paulo: Atlas.

Justen Filho, M. (2005). *Pregão: Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico* (4ª edição). São Paulo: Dialética.

Justen Filho, M. (2002). *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (9ª edição). São Paulo: Dialética.

Lei Nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

Lei Nº 10.520 de 17 de julho de 2002.

Melo, L. C. R. (2009). *O pregão eletrônico como inovação tecnológica relevante para a eficácia da gestão pública: uma revisão de literatura*. Recuperado de: <http://www.webartigos.com/artigos/o-pregao-eletronico-como-inovacao-tecnologica-relevante-para-a-eficacia-da-gestao-publica-uma-revisao-de-literatura/30505/>.

Meirelles, H. L. (2002). *Direito Administrativo Brasileiro* (27ª edição). São Paulo: Malheiros.



Mouzas, S. (2006). Efficiency versus effectiveness in business networks. *Journal of Business Research*, 59,1124-1132.

Mukai, T.(1990). *Estatutos jurídicos de licitações e contratos administrativos*. São Paulo: Saraiva.

Niebuhr, J. de M. (2004). *Pregão Presencial e Eletrônico* (1ª edição). Curitiba: Zênite.

Nunes, J., Lucena R.L., Silva O.G., (2007). 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.

Oura. M. M., Kono, C.M., Rodrigues, L.C., Riccio, E. L., (2012). O pregão eletrônico como instrumento de controle de oportunistas no processo licitatório público. *Revista de Gestão e Projetos - GeP, São Paulo*, 3 (2), 260-281.

Rodrigues, M. M. A .(2010). *Políticas Públicas*. São Paulo: Publifolha (Coleção Folha Explica).

Scarpinella, V. (2003). *Licitações na modalidade de pregão: Lei 10.5200, de 17 de julho de 2002*. São Paulo: Malheiros.

Saravia, E., Ferrarezi, E. (Org. 2007). Introdução à teoria da política pública. In: Políticas Públicas. *Coletânea. Brasília: ENAP 1*, 21-42.

Sousa, W., Teixeira, A. J. C. (2008). Um estudo sobre a viabilidade de implantação do pregão eletrônico e uma contribuição na apuração dos resultados nos processos licitatórios. *REPeC - Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade, Brasília*, 2 (2) ,75-94.

Souza, C., Hochman, G.(2007). *Políticas Públicas no Brasil* . Fiocruz.

Souza, K. D. B. De, (2011). *Pregão: Vantagens e desvantagens para a administração pública*. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - monografia de especialização. Curitiba, Brasil.