

LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO
NORTE

MAGDA RÉGIA BORGES SOARES MARIZ

**FATORES LIMITADORES DA ADOÇÃO DA FERRAMENTA DO
PREGÃO ELETRÔNICO NO PROCESSO DE COMPRA DA EMPARN**

Natal/RN
2008.

MAGDA RÉGIA BORGES SOARES MARIZ

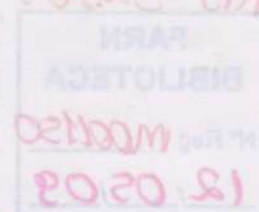
FATORES LIMITADORES DA ADOÇÃO DA FERRAMENTA DO PREGÃO
ELETRÔNICO NO PROCESSO DE COMPRA DA EMPARN

FATORES LIMITADORES DA ADOÇÃO DA FERRAMENTA DO PREGÃO
ELETRÔNICO NO PROCESSO DE COMPRA DA EMPARN

Monografia apresentada ao Curso de
Graduação em Administração da Faculdade
Natalense para o Desenvolvimento do Rio
Grande do Norte como requisito obrigatório
para obtenção do grau de Bacharel em
Administração com Habilitação em Marketing

Orientador: M. Sc. Ana Maria de Souza

NATAL
2008



Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Mariz, Magda Régia Borges Soares

Fatores limitados da adoção da ferramenta do Pregão Eletrônico no
processo de compra da EMPARN / Magda Régia Borges Soares Mariz. –
Natal: FARN, 2008.

58f.

Orientador: Ana Maria de Souza (Msc.)

Monografia (Bacharelado em Administração de Empresas) – Faculdade
Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Administração Pública – Monografia. 2. Procedimentos Licitatórios –
Monografia. 3. Pregão Presencial – Monografia. 4. Pregão Eletrônico –
Monografia. 5. EMPARN – Monografia. I. Título.

RN/FARN/BC

CDU 35



35
M3326
2008
EX:01

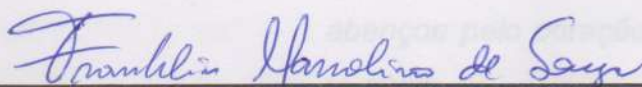
NATAL
2008

MAGDA RÉGIA BORGES SOARES MARIZ

**FATORES LIMITADORES DA ADOÇÃO DA FERRAMENTA DO PREGÃO
ELETRÔNICO NO PROCESSO DE COMPRA DA EMPARN**

Monografia apresentada ao curso administração com ênfase em marketing da
faculdade Natalense para o desenvolvimento do Rio Grande do Norte, Farn
apresentado e aprovado em ____ de ____ de ____, pela banca examinadora
composta pelos seguintes membros.

Ana Maria de Souza. M. Sc.



Franklin Marcolino de Souza. M. Sc.

Alídia Hernandes Ribeiro. M. Sc.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar sempre presente nesta caminhada, orientando e ajudando nas minhas aflições e na superação das dificuldades que se apresentam durante a vida. Obrigada pela família maravilhosa que me deste e pelos verdadeiros amigos. Obrigada, meu Deus.

Ao meu marido Ruy, amor, companheiro e melhor amigo. Obrigada pela paciência, dedicação e compreensão, por me ajudar nos momentos de estresse e dificuldade. Sem o seu apoio não seria possível concluir esta etapa. Obrigada por fazer parte da minha vida.

A minha amada filha Clarice, presente precioso dado por Deus, todo o meu amor e carinho. Espero compartilharmos juntas mais esta vitória.

Ao meu querido pai, que sempre esteve comigo, aconselhando-me e encorajando minhas conquistas. Pai,

A minha sogra Madelon, sempre presente, sempre pronta. Dedico este trabalho às três pessoas especiais na minha vida. Meu marido Ruy, minha filha Clarice e meu querido Pai, Mariano.

Em especial, à orientadora Ana Maria. Agradeço as suas brilhantes e fundamentais sugestões e orientações. As contribuições foram fundamentais para a conclusão desta obra.

Agradeço aos amigos que sempre estiveram comigo, especialmente a minha irmã, por me apoiar e encorajar. Ao meu marido, amigo e companheiro, pelo carinho e apoio que me deste, sempre me apoiando para que eu pudesse iniciar esta trajetória e hoje concluí-la. O seu apoio foi fundamental para esta conquista. Que Deus te abençoe pelo coração nobre que tens. Admiro-te muito.

À minha amada filha, obrigada pelo incentivo e por ser essa filha maravilhosa.

À meu querido pai, obrigada pela educação e por ter me ensinado o bom caráter e a honestidade, pois contigo aprendi a ser justa. A vocês, dedico esta conquista.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por estar sempre presente nesta caminhada, orientando e ajudando nas minhas aflições e na superação das dificuldades que se apresentam durante a vida. Obrigada pela família maravilhosa que me deste e pelos verdadeiros amigos. Obrigada, meu Deus.

Ao meu marido Ruy, amor, companheiro e melhor amigo. Obrigada pela paciência, dedicação e compreensão, por me entender nos momentos de estresse e dificuldade. Sem o seu apoio não seria possível concluir esta etapa. Obrigada por fazer parte da minha vida.

À minha amada filha Clarice, presente precioso dado por Deus, todo o meu amor e carinho. Espero compartilharmos juntas mais esta vitória.

Ao meu querido pai, que sempre esteve comigo: aconselhando-me e encorajando minhas conquistas. Pai, obrigada.

À minha sogra Marlene pelo acolhimento, compreensão e carinho que sempre teve comigo, sempre pronta a me apoiar. Obrigada pela amizade.

Em especial, à orientadora Ana Maria. Agradeço as suas brilhantes e fundamentais sugestões e críticas que enriqueceram este trabalho, e cujas contribuições foram fundamentais para a conclusão do mesmo. Obrigada.

Agradeço aos amigos que conheci durante o curso, em especial Mara que aprendi a gostar como uma irmã mais nova, Sr. Wilton e Cezar, ajudando sempre nesta caminhada, aos professores que nos ensinaram com dedicação.

Também sou grata a todas aquelas pessoas que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

"Felix aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina" (Cora Coralina)

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo identificar os limitadores que impossibilitam a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica em uma organização pública. Realizando um estudo de caso na empresa EMPARN. A sociedade vem cobrando mais transparência nas ações do governo, pois desta maneira a qualidade do serviço público tornará mais eficiente sua gestão administrativa. Neste contexto, os procedimentos licitatórios estabelecidos pelas leis 8.666/93, 10.520/2002 e decreto 5.450/2005 visam estabelecer normas e critérios para realização de licitações e contratos no âmbito da Administração Pública. Desta forma, apresentar a relevância da utilização desta modalidade de pregão e os processos necessários para atingir esse resultado, através do treinamento dos funcionários e a ampliação da estrutura das fornecedores para participarem de maneira igualitária dos pregões. A partir desta análise, pôde-se perceber a importância da modalidade nos órgãos públicos, recomendando-se que os pregões na forma presencial sejam utilizados pela empresa, pois a instituição não está preparada para a modalidade eletrônica, considerando ainda um treinamento a longo prazo, porque com esta nova modalidade de licitação os custos tanto de pessoal como de materiais, diminuindo consideravelmente, pois com esta utilização tornará mais viável.

Palavras chave: Administração Pública, Licitação, Pregão Presencial, Eletrônico.

"Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina" (Cora Coralina)

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo identificar os limitadores que impossibilitam a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica em uma organização pública. Realizando um estudo de caso na empresa EMPARN. A sociedade vem cobrando mais transparência nas ações do governo, pois desta maneira a qualidade do serviço público tornará mais eficiente sua gestão administrativa. Neste contexto, os procedimentos licitatórios estabelecidos pelas leis 8.666/93, 10.520/2002 e decreto 5.450/2005 visam estabelecer normas e critérios para realização de licitações e contratos no âmbito da Administração Pública. Desta forma, apresentar a relevância da utilização dessa modalidade de pregão e os processos necessários para atingir esse resultado, através do treinamento dos funcionários e a ampliação da estrutura dos fornecedores para participarem de maneira igualitária dos pregões. A partir destas análises, pôde-se perceber a importância da modalidade nos órgãos públicos, recomendando-se que os pregões na forma presencial sejam utilizados pela empresa, pois a instituição não está preparada para a modalidade eletrônica, recomenda-se ainda um treinamento a longo prazo, porque com esta nova modalidade de licitação os custos tanto de pessoal como de materiais, diminuindo consideravelmente, pois com esta utilização tornará mais viável.

Palavras chave: Administração Pública. Licitação. Pregão Presencial. Eletrônico.

Key-words: Public Administration. Bidding. Face. Electronic Auction.

ABSTRACT

This study aimed to identify the obstacles that make it impossible to use the bidding method in electronic form in a public organization. Conducting a case study in the company EMPARN. The company is demanding more transparency in the government's actions because this way the quality of public service will make its administration more efficient. In this context, the bidding procedures established by law 8666/93, 10520/2002 and 5450/2005 decree to establish standards and criteria for implementation of bids and contracts under the Public Administration. Thus, the present relevance of the use of this type of bidding and the procedures needed to achieve this result through the training of employees and expansion of the structure of the suppliers to participate in the sessions egalitarian way. From this analysis, it was possible to realize the importance of sport in public agencies, recommending that the stock in the form presence are used by the company, because the institution is not ready for the electronic form, it is still a long training term, because with this new method of bidding costs for both personnel and materials, reducing considerably, because with this use will become more viable.

Key-words: Public Administration. Bidding. Face. Electronic Auction.

2.1 ADMINISTRAÇÃO	18
2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
2.3 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	17
2.3.1 Legalidade	18
2.3.2 Impessoalidade	18
2.3.3 Princípio da moralidade	19
2.3.4 Princípio da igualdade	19
2.3.5 Princípio da isonomia	20
2.3.6 Princípio da publicidade	20
2.4 LICITAÇÃO	20
2.4.1 Princípio da licitação	22
2.4.1.1 Princípio expresso	22
2.4.1.1.1 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO	22
2.4.1.1.2 PRINCÍPIO DO JÚLGAMENTO OBJETIVO	23
2.4.1.2 Princípios reconhecidos	23
2.4.2 Fases e tipos de licitação	23
2.4.2.1 Fases internas e externas	23

2.4.3 Tipos: menor preço, melhor técnica e técnica e preço.....	24
2.4.4 Modalidade de licitação.....	24
2.4.4.1 Concorrência.....	25
2.4.4.2 Tomada de preços.....	25
2.4.4.3 Condição.....	25
2.4.4.4 Concurso.....	25
2.4.4.5 Lâilão.....	25

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA.....	11
1.2 CARACTERIZAÇÃO DO AMBIENTE DE ESTUDO.....	13
1.3 OBJETIVOS.....	14
1.3.1 Geral.....	14
1.3.2 Específicos.....	14
1.4 JUSTIFICATIVA.....	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 ADMINISTRAÇÃO.....	16
2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	16
2.3 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	17
2.3.1 Legalidade.....	18
2.3.2 Impessoalidade.....	18
2.3.3 Princípio da moralidade.....	19
2.3.4 Princípio da igualdade.....	19
2.3.5 Princípio da isonomia.....	20
2.3.6 Princípio da publicidade.....	20
2.4 LICITAÇÃO.....	20
2.4.1 Princípio da licitação.....	22
2.4.1.1 Princípio expresso.....	22
2.4.1.1.1 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO.....	22
2.4.1.1.2 PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO.....	23
2.4.1.2 Princípios reconhecidos.....	23
2.4.2 Fases e tipos de licitação.....	23
2.4.2.1 Fases internas e externas.....	23

2.4.3 Tipos: menor preço, melhor técnica e técnica e preço.....	24
2.4.4 Modalidade de licitação.....	24
2.4.4.1 Concorrência.....	25
2.4.4.2 Tomada de preços.....	25
2.4.4.3 Convite.....	25
2.4.4.4 Concurso.....	26
2.4.4.5 Leilão.....	26
2.5 PREGÃO.....	26
2.5.1 Pregão presencial.....	27
2.5.2 Pregão eletrônico.....	28
2.5.3 A inversão de fases.....	29
2.5.4 A fase de lance.....	30
2.5.5 A aplicabilidade do pregão.....	31
2.5.6 Bens e serviços comuns.....	32
2.5.7 Agentes do pregão.....	33
2.5.7.1 A autoridade competente.....	33
2.5.7.2 O pregoeiro.....	34
2.5.7.3 A equipe de apoio.....	37
2.5.7.4 Desvantagens do pregão eletrônico.....	38
2.6 DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.....	39
2.7 A EVOLUÇÃO DO USO DA INTERNET NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	40
2.7.1 Sistemas integrado da administração pública.....	41
2.7.1.1 Siasg.....	41
2.7.1.2 Sicaf.....	41
2.7.1.3 Sisme.....	42
2.7.1.4 Sidec.....	42
2.7.1.5 Sicon.....	42
2.7.1.6 Sispp.....	43
2.7.1.7 Catmat/catserv.....	43
2.7.1.8 Comprasnet.....	43
3 METODOLOGIA.....	46
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	46
3.2 UNIDADE DE ESTUDO DE CASO.....	46

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	47
4. RESULTADOS.....	48
5. CONCLUSÃO.....	51
REFERÊNCIAS.....	53
APÊNDICE.....	55

A sociedade cada vez mais exige de seus dirigentes, e do que acontece na gestão pública, vem cobrando mais transparência nas ações do governo, pois desta maneira a qualidade do serviço público tornará mais eficiente sua gestão administrativa.

Desta forma, a administração pública está adaptando novas modalidades de licitação para realização dos processos de compras, como, por exemplo, a utilização do Pregão Eletrônico, que favorece os fornecedores e a sociedade.

Para Fonseca (2007), o Pregão Eletrônico é uma das formas de realização da modalidade licitatória de compra, apresentando as mesmas regras básicas do pregão presencial, acrescido de procedimentos específicos. Caracteriza-se especificamente pela inexistência da presença física do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação entre os participantes do certame é feita por meio do sistema eletrônico de comunicação pela Internet.

Já Carvalho Filho (2006, p.201), afirma que,

Licitação é o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela contratados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos: a celebração do contrato, e a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Nesse caso, o comércio eletrônico é considerado como uma ferramenta que atende à necessidade das empresas, consumidores e administradores uma vez que diminui custos e aumenta os níveis de qualidade e agilidade no atendimento.

Nesse sentido foi criada a Lei N 10.520, de 17 de julho de 2002, que instituiu, no âmbito da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, os Termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, com a modalidade de licitação denominada

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA

A sociedade cada vez mais ciente de seus direitos, e do que acontece na gestão pública, vem cobrando mais transparência nas ações do governo, pois desta maneira a qualidade do serviço público tornará mais eficiente sua gestão administrativa.

Desta forma, a administração pública está adaptando novas modalidades de licitação para realização dos processos de compras, como, por exemplo, a utilização do Pregão Eletrônico, que favorece os fornecedores e a sociedade.

Para Fonseca (2007), o Pregão Eletrônico é uma das formas de realização da modalidade licitatória de compra, apresentando as mesmas regras básicas do pregão presencial, acrescido de procedimentos específicos. Caracteriza-se especificamente pela inexistência da presença física do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação entre os participantes do certame é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela Internet.

Já Carvalho Filho (2006, p.201), afirma que,

Licitação é o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos: a celebração de contrato, e a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Nesse caso, o comércio eletrônico é considerado como uma ferramenta que atende à necessidade de empresas, consumidores e administradores uma vez que diminui custos e aumenta os níveis de qualidade e agilidade no atendimento.

Nesse sentido foi criada a Lei N 10.520, de 17 de julho de 2002, que instituiu, no âmbito da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, os Termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, com a modalidade de licitação denominada

pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências, como se pode notar no artigo 1º:

Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.”

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Dessa forma, o emprego da tecnologia de informação, trazido pela administração para o setor público, facilita o processo de compra para que empresas dos mais distantes locais do território nacional participem, pois a utilização de um processo não presencial, isto é, efetuado integralmente pela Internet, garantindo a igualdade de oportunidade a todos que desejarem participar de uma licitação. Em consequência dessa ampliação do número de fornecedores, haverá uma maior competição, resultando na redução de gastos do erário.

Embora a adoção da tecnologia de informação traga benefícios para administração pública muitos órgãos ainda não aderiram a essa nova ferramenta de informação, por existir uma certa resistência dos servidores que não estão acostumados com essa nova era tecnológica. A EMPARN se enquadra nesse grupo que não introduziu a tecnologia de informação através da nova modalidade pregão eletrônico.

Neste contexto, o presente trabalho se propõe a estudar a problemática do pregão eletrônico, na EMPARN – Empresa de pesquisa agropecuária do Rio Grande do Norte, buscando identificar: quais são os fatores limitadores da adoção do Pregão Eletrônico, no processo de compra da EMPARN?

1.2 CARACTERIZAÇÃO DO AMBIENTE DE ESTUDO

A Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte S.A. - EMPARN, com sede e foro na cidade de Natal, Estado do Rio Grande do Norte, situado na rua Jaguarari, 2192 no bairro de Lagoa Nova, é uma Empresa Pública vinculada à

Secretaria de Agricultura, da Pecuária e da Pesca – SAPE. Dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira, a referida empresa é regulamentada pela Lei Estadual nº 4.855, de 11 de setembro de 1979, pela Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, com seus estatutos, aprovado pelo Decreto Estadual nº 7.866, de 7 de abril de 1980, e demais normas de direito aplicáveis, subsidiariamente, pelos princípios consignados no decreto federal nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Constitui-se de uma sociedade entre o Estado do Rio Grande do Norte e o Governo Federal, através da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa, que participam com 51% e 49% do seu Capital Social, respectivamente, conforme Decreto Estadual nº 7.741, de 9 de novembro de 1979, e teve suas atividades iniciadas no ano de 1980.

A EMPARN conta com a colaboração de 150 funcionários no seu quadro efetivo e tem como missão “Gerar, adaptar e transferir conhecimentos e tecnologias para o agronegócio, visando o desenvolvimento sustentável do Estado do Rio Grande do Norte”. Tem como principais objetivos:

- Promover, planejar, estimular e executar atividades de pesquisa e experimentação;
- Colaborar na formulação, orientação e coordenação da política no setor público agropecuário do Estado, bem como programar e desenvolver pesquisas;
- Exercer a coordenação técnica dos programas e projetos de pesquisa agropecuária, cuja execução envolva a atuação técnica administrativa ou cooperação financeira de órgãos e/ou entidades da administração estadual direta e indireta;
- Promover a capacitação de produtores rurais, de técnicos e de trabalhadores rurais através de cursos profissionalizantes e eventos de difusão de tecnologias;
- Prestar serviços de sua especialidade a qualquer entidade pública ou privada, mediante prévio ajuste.

A EMPARN atua em vários projetos de pesquisa, com destaque para aqüicultura, fruticultura tropical, produção vegetal, produção animal, produção da agricultura familiar e recursos naturais e meio ambiente; como também no desenvolvimento rural, profissionalização e difusão de tecnologia na qual se encontram os projetos ave caipira e piscicultura de águas interiores.

Os usuários beneficiados pelos serviços prestados pela EMPARN são criadores e produtores rurais, bem como a população em geral, uma vez que também são favorecidos com a divulgação meteorológica.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Geral:

Verificar quais são os fatores limitadores que impossibilitam a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica no processo licitatório da administração pública.

1.3.2 Específicos:

- Identificar o sistema de compra atualmente utilizado pela EMPARN;
- Verificar o porquê da não utilização do sistema de pregão eletrônico pela EMPARN;
- Identificar a percepção dos funcionários sobre a relevância da utilização do pregão eletrônico pela EMPARN.

1.4 JUSTIFICATIVA

Nos dias atuais é imprescindível a transparência dos gastos públicos na administração. A preocupação dos novos gestores tem em vista a igualdade de condições dos fornecedores, de forma a não beneficiar grupos especiais, mas, sobretudo, que fique visível o montante das despesas com as compras, levando-se em consideração melhor preço e o produto de melhor qualidade para o setor público.

2 REFER Nesse caso, têm surgido várias modalidades de licitações, destacando-se entre elas os pregões presencial e eletrônico. A diferença entre ambos é que, enquanto no presencial exige a presença física dos participantes, tanto do pregoeiro e sua equipe técnica, quanto dos fornecedores. Já na modalidade eletrônica, não é exigida a presença física de qualquer participante, uma vez que todo o processo é desenvolvido através da tecnologia de informação, transmitida via Internet.

Tal modalidade, hoje utilizada em países de tecnologia mais avançada e desenvolvidos, tem a vantagem de não somente diminuir os custos e ter um funcionamento mais rápido, mas, sobretudo diminui o surgimento de irregularidades e torna o processo acessível a toda a população, para seu acompanhamento em tempo hábil.

Verifica-se, portanto, que a adesão do pregão eletrônico pelos órgãos públicos, facilitará bastante o setor de compras e abastecimentos dos mesmos, além de visibilizar esse setor para a sociedade.

Desta maneira, a pesquisa irá contribuir para mostrar a importância que a tecnologia de informação trará para a EMPARN, facilitando todo o processo de compra. No caso da administração pública em que os desafios são profundos, o uso desta tecnologia é um instrumento essencial para atingir os níveis de serviços almejados pelos gestores e pela sociedade.

A pesquisa também servirá de grande relevância acadêmica para novos estudos relacionados à modalidade pregão eletrônico.

Em suma, Administração significa dirigir organizações utilizando técnicas de gestão bem elaboradas, eficientes e eficazes e com responsabilidade social e ambiental.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Partindo-se do conceito geral de administração para uma de suas áreas específicas, tem-se a Administração Pública. Para Meloes (1984, p.31).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ADMINISTRAÇÃO

Conforme Chiavenato (2008, p. 119),

A realidade das empresas de hoje é muito diferente das empresas administradas no passado, com o surgimento de várias inovações tecnológicas. Com o próprio desenvolvimento intelectual do homem, é necessário muito mais do que intuição e percepção das oportunidades. A administração necessita de um amplo conhecimento e a aplicação correta dos princípios técnicos até agora formulados, e da necessidade de combinar os meios e objetivos com eficiência e eficácia. Segundo Maximiano (2000, p.25), administrar “é o processo de tomar, realizar e alcançar ações que utilizam recursos para alcançar objetivos. [...] a principal razão para o estudo da administração é seu impacto sobre o desempenho das organizações”.

Outra definição abrangente sobre Administração pode ser apresentada por Chiavenato (2000 p. 15):

Pode-se ainda dizer que, a administração pública se resume num único objetivo: o bem comum da coletividade administrativa. Toda atividade deve ser orientada para esse

Administração constitui o resultado histórico e integrado da contribuição cumulativa de numerosos precursores, filósofos, físicos, economistas, estadistas e empresários que, no decorrer dos tempos, foram, cada qual em seu campo de atividades, desenvolvendo e divulgando as suas obras e teorias.

2.3 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em suma, Administração significa dirigir organizações utilizando técnicas de gestões bem elaboradas, eficientes e eficazes e com responsabilidade social e ambiental.

Segundo Spitzcovski et al. (apud SANTOS, QUEIROZ, 2008, p. 10) “os princípios surgem como parâmetros para a interpretação do conteúdo das demais regras jurídicas, apontando as diretrizes que devem ser seguidas pelos aplicadores

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O art. 37 da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade da obediência por parte da Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da

União. Partindo-se do conceito geral de administração para uma de suas áreas específicas, tem-se a Administração Pública. Para Meirelles (1984, p.31),

Administração Pública “é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”. Desta maneira, a Administração Pública não só presta serviço como também executa, dirige, governa e exerce a vontade com o intuito de adquirir resultados positivos.

Conforme Chiavenato (2006, p. 119),

A defesa da coisa pública vem sendo realizada nas democracias modernas em dois níveis distintos: o nível político e administrativo. No nível político, temos as instituições fundamentais da democracia, através das quais se defendem não apenas os direitos individuais e sociais dos cidadãos, mas também os “direitos públicos” à participação igualitária na coisa pública.

Assim sendo, Administração Pública é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo (federal, estadual ou municipal), segundo preceitos de Direito e da Moral. A administração pública tem como finalidade prestar serviços aos cidadãos. Podemos dizer ainda que o fim da administração pública é o interesse público ou o bem da coletividade.

Pode-se ainda dizer que, a administração pública se resume num único objetivo: o bem comum da coletividade administrativa. Toda atividade deve ser orientada para esse objetivo; sendo que todo ato administrativo que não for praticado no interesse da coletividade será ilícito e imoral.

2.3 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Spitzcovisk et al. (apud SANTOS; QUEIROZ, 2008, p. 10) “os princípios surgem como parâmetros para a interpretação do conteúdo das demais regras jurídicas, apontando as diretrizes que devem ser seguidas pelos aplicadores da lei.”

O art. 37 da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de obediência por parte da Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

2.3.1 Legalidade De Bandeira da Mello (2007, p.514),

De acordo com Carvalho Filho (2006, p.207),

O princípio da legalidade é talvez o princípio basilar de toda a atividade administrativa. Significa que o administrador não pode fazer prevalecer sua vontade pessoal; sua atuação tem que se cingir ao que a lei impõe. Que verifique, com cuidado, os requisitos de habilitação dos candidatos, e, enfim, que se disponha a alcançar os objetivos colimados, seguindo os passos dos mandamentos legais.

Conforme Carvalho Filho (2006, p.208)

Conforme Santos (2008, p.241),

O princípio da legalidade exige que o administrador se pautar por conceitos legais. A legalidade está associada à liberdade, no sentido de que o administrador não pode agir à vontade, mas deve seguir as normas legais.

O princípio da legalidade aplicado às licitações tem por finalidade obstar o comportamento desconforme com as normas da licitação. O administrador deve seguir rigorosamente o procedimento previsto nas normas de licitação, sob pena de viciar seu procedimento levando a sua anulação, ou num grau mais elevado, até responder por crimes previsto tanto na Lei de Licitações, como no Estatuto Brasileiro.

2.3.4 Princípio da Igualdade

2.3.2 Impessoalidade

Di Pietro (2007, p.295), afirma que,

Para Carvalho Filho (2008, p.42),

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha de quem oferecer o melhor preço, mas também assegurar a igualdade de condições para todos os licitantes.

O princípio da impessoalidade exige que a Administração trate os administrados sem perseguições e sem favorecimentos, como consectário do princípio da igualdade de todos perante a Lei. O interesse público deve ser o único objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo.

2.3.2 Segundo Bandeira de Mello (2007, p.514),

Santos (2007) O princípio da impessoalidade encarece a proscrição de quaisquer favoritismos ou discriminações impertinentes, sublinhando o dever de que, no procedimento licitatório, sejam todos os licitantes tratados com absoluta neutralidade.

2.3.3 Princípio da Moralidade

Conforme Carvalho Filho (2006,p.208)

2.3.6 Princípio da Publicidade

O princípio da moralidade exige que o administrador se pautar por conceitos éticos. A moralidade está associada à legalidade: se uma conduta é imoral, deve ser invalidada. A moralidade deve ser vista como atributo ínsito e necessário à atuação de qualquer pessoa que lide com verba pública.

2.3.4 Princípio da Igualdade

Di Pietro (2007, p.295), afirma que,

2.4 LICITAÇÃO

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar.

Neste tópico serão apresentados os conceitos da licitação, princípios, modalidades, fases e tipos.

De acordo com Carvalho Filho (2006, p.201):

2.3.5 Princípio da Isonomia

Santos (2008, p. 244), afirma que:

O art. 5º, *caput*, da Constituição dispõe que todos são iguais perante a lei, e que não deve haver distinção de qualquer natureza. Esse princípio se dirige também ao legislador, que deve seguir o preceito máximo de igualdade preconizado por Aristóteles quando da elaboração legislativa. A principal dificuldade encontrada está em saber quem é igual e quem é desigual.

2.3.6 Princípio da Publicidade

Segundo Carvalho Filho (2007, p.209):

Este princípio informa que a licitação deve ser amplamente divulgada, de modo a possibilitar o conhecimento de suas regras a um maior número possível de pessoas. E a razão é simples: quanto maior for a quantidade de pessoas que tiverem conhecimento da licitação, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, por conseguinte, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora.

2.4 LICITAÇÃO

Neste tópico serão apresentados os conceitos da licitação, princípios, modalidades, fases e tipos.

De acordo com Carvalho Filho (2006, p.201):

2.4.1 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Licitação é o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da administração pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Os princípios da licitação são importantes na busca da regularidade da aplicação dos recursos públicos. A não observância é considerada mais grave que a própria transgressão. Conforme Piscinelli (1999, p. 172): Borges; Bernardes (2008), os princípios são classificados pela doutrina como: explícitos (expressos) e implícitos (reconhecidos).

2.4.1.1 Princípios explícitos

Licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através do qual a administração pública cria meios de verificar, entre os interessados habilitados, quem oferece melhores condições para a realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações.

São expressamente contidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93. Dessa maneira, pode-se definir licitação como um instrumento empregado pelo Poder Público, condicionado a todas as esferas do governo Federal, Estadual, do Distrito Federal e municipal para a satisfação de suas necessidades de aquisição de compras ou serviços, pressupondo estrita observância à Lei de licitações, nº 8.666/93.

De acordo com Meirelles (2007, p.44), a lei 8.666, de 21 de junho de 1993 diz em seu art. 1º que “institui o novo Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Em suma, licitação é o procedimento administrativo destinado a escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Tem dupla finalidade: selecionar a melhor proposta e propiciar aos administradores ensejos de disputarem a participação nos negócios que a Administração Pública venha a realizar com os particulares, garantindo-se, assim, a observância do princípio da isonomia e igualdade perante a lei.

Para o STJ (apud BERNARDES, 2008, p. 22):

O Poder Discricionário da Administração esgota-se com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocabulário

2.4.1 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Os princípios da licitação são importantes na busca da regulação da aplicação dos recursos públicos. A não observância é considerada mais grave que a própria transgressão da norma legal. De acordo com Borges; Bernardes (2008) os princípios são classificados pela doutrina como: explícitos (expressos) e implícitos (reconhecidos).

2.4.1.1 Princípios expressos

São expressamente contidos no rol não exaustivo do artigo 3º da Lei nº 8666/93. Estes são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, igualdade, probidade administrativa, vinculação do instrumento convocatório, julgamento objetivo. Os 5 (cinco) primeiros foram apresentados anteriormente, neste tópico serão descritos os demais.

2.4.1.1.1 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Conforme Bernardes (2008, p. 22),

Uma vez elaborado o instrumento convocatório, a administração encontra-se plenamente vinculada aos seus termos, não podendo dele se afastar. Esse princípio inibe a criação de novas regras ou critérios, após a expedição do edital ou carta-convite, de maneira a surpreender o licitante.

Para o STJ (apud BERNARDES, 2008, p. 22):

O Poder Discrecional da Administração esgota-se com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocabulário

constante da própria Lei, a Administração Pública vincula-se “estritamente” a ele.

2.4.1.1.2 Princípio do Julgamento Objetivo

Bernardes (2008, p. 23) afirma,

O princípio do julgamento objetivo guarda estreita correlação com os princípios da impessoalidade e da vinculação ao instrumento convocatório. Determina que a Administração se balize em critérios objetivos previamente definidos no instrumento convocatório.

2.4.1.2 Princípios Reconhecidos

Os princípios reconhecidos não são expressos na Lei nº8666/93, ou seja, não foram indicados como princípios, mas tem idêntica relevância conceitual. Pode-se apresentar alguns deles de forma não exaustiva: Competitividade, Indistinação, Não Alteração do Edital, Sigilo das Propostas, Formalismo Procedimental, Vedação à Oferta de Vantagens, Obrigatoriedade, Padronização, Razoabilidade, Motivação, Fiscalização, Economicidade e Eficiência, Adjudicação Compulsória.

2.4.2 FASES E TIPOS DE LICITAÇÃO

De acordo com a Lei 8.666/93 as fases da licitação são classificadas em: interna e externa.

2.4.2.1 Fases: interna e externa

Na fase Interna é iniciada com a abertura da licitação reunindo todos os atos desde início da licitação até o edital.

Na fase externa que tem início com a publicidade do instrumento convocatório, é nesta fase que se reúne todos os atos pertinentes à disputa entre licitantes, é onde se julga as propostas e se declara o vencedor do pleito. Bem é desde a proposta até o resultado da licitação.

2.4.4.1 Concorrência

2.4.3 Tipos: menor preço, melhor técnica e técnica e preço.

De acordo Maireses (2007, p. 79) Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar,

Os tipos de licitação são as formas pelas quais se julgam as licitações. Esses três tipos de licitação são obrigatórios para todas as modalidades, exceto para o concurso, já que nesta modalidade não é discutido o menor preço, uma vez que o mesmo pode vir previamente estabelecido, também não é todas as vezes que se discute a melhor técnica, pois esta pode não se enquadrar nos objetivos que a Administração pretende alcançar.

Segundo Bernardes (2008)

Menor preço: se o tipo de licitação for pelo menor preço, ganha quem apresentar realmente o menor preço, e não nominalmente o menor preço.

Quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço.

Melhor técnica: o instrumento convocatório diz os critérios de avaliação para essa técnica, devendo ser fixado no edital o preço máximo a ser pago por essa contratação.

Técnica e preço: no edital caberá prever a combinação dos dois, e a Administração apontar a proposta técnica e economicamente mais vantajosa, portanto a Administração, entretanto deverá analisar se o preço que foi apresentado é viável, se ele é exequível do ponto de vista técnico.

2.4.4 Modalidade de licitação

De acordo com a Lei nº 8.666/93, em um de seus dispositivos, assim define as modalidades licitatórias:

2.4.4.4 Concurso

Art.22. São modalidades de licitação: I - Concorrência; II – Tomada de preços; III - Convite; IV - Concurso; V - Leilão.

2.4.4.1 Concorrência

De acordo Meirelles (2007, p. 79) Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

2.4.4.2 Tomada de preços

Conforme Santos (2008, p. 260) Tomada de preço é a modalidade de licitação aberta entre pessoas previamente cadastradas no ramo do objeto pretendido pela Administração, ou entre não cadastrados que demonstrem e que se destina a contratos de vulto médio.

2.5 PREGÃO

2.4.4.3 Convite

Conforme Meirelles (2007, p. 103)

De acordo Meirelles (2007, p.80) Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 03 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e os estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte quatro) horas da apresentação das propostas.

2.4.4.4 Concurso

Conforme Meirelles (2007, p.81) Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

2.4.4.5 Leilão

De acordo Brasil (1988, p.75) Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis previstas no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

2.5 PREGÃO

2.5.1 Pregão Presencial

Conforme Meirelles (2007, p.103):

Não se discutirá sobre essa espécie de Pregão, uma vez que a presente pesquisa tem por objeto verificar os fatores limitadores de utilização do Sistema de Compras Eletrônicas.

Pregão é uma nova modalidade de licitação regulada pela lei 10.520, de 17 de julho de 2002, cuja ementa diz o seguinte: "Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, Modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns". Trata-se de normas gerais de licitações, porque é ditada com fundamento no art. 22, XXVII, da Constituição Federal, sendo de aplicabilidade válida para todas as esferas.

É o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a economia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução do objeto tanto no mercado.

Essa nova modalidade se divide em duas espécies: Presencial e Eletrônica, considerando-se o gênero pregão, possuindo cada qual com as características próprias de sua forma. Para realização da versão presencial, a presença física dos fornecedores para contratar com o Poder Público durante o certame, encaminhando propostas escritas dos valores a serem disputados à Comissão de Licitação.

Em seguida, selecionam-se a proposta de menor valor e as propostas com preços até 10% superiores àquela, caracterizando-se a partir daí os lances verbais sucessivos e decrescentes e a negociação direta com o Pregoeiro, que conclui na redução progressiva dos preços ofertados e na proclamação do licitante classificado. Já a modalidade Eletrônica é realizada em sessão pública, promovida inteiramente através de sistema eletrônico, com comunicação via Internet, onde os lances são realizados exclusivamente por meio digital e não através da palavra oral dos fornecedores interessados.

Além disso, cada participante utilizará um terminal de computador, conectado ao sistema oferecido pela própria Administração Pública, conduzido pela pessoa do pregoeiro, designado pelo órgão contratante. No transcorrer do certame, os fornecedores são informados em tempo real sobre o valor do menor lance oferecido, podendo recuperar a vantagem sobre os demais concorrentes.

2.5.1 Pregão Presencial

Não se discorrerá sobre essa espécie de Pregão, uma vez que a presente pesquisa tem por objeto verificar os fatores limitadores da utilização do Sistema de Compras Eletrônicas na EMPARN, porém se dará uma breve definição. Pregão Presencial como o próprio nome já diz, é aquele realizado em sessão pública para o recebimento de propostas e lances preferencialmente na presença dos licitantes.

Para Fernandes (2003, p.419), Pregão Presencial:

É o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum no mercado,

permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

2.5.2 Pregão eletrônico

No Pregão Eletrônico as licitações são realizadas à distância, na ausência da sessão pública coletiva, mediante a manifestação da vontade dos interessados, transmitida através da utilização de recursos tecnológicos, por meio eletrônico.

A possibilidade de realização do Pregão por meio eletrônico, está prevista no §1º, do Art. 2º da Lei Federal 10.520/02 e no §1º, do Art. 2º, do Decreto Estadual nº 8.590/03. Segundo Meirelles (2007, p.107), o pregão eletrônico “[...] segue as regras básicas do pregão comum, mas, como é evidente, deixa de ocorrer na presença física do pregoeiro e dos participantes, já que todas as comunicações são feitas por via eletrônica”.

Para Gasparini (2006) O Pregão Eletrônico deverá ser realizado através da Internet, por meio de um *site* na WEB oficial do Governo Federal *comprasnet.gov.br*, sendo facultada a realização mediante regulamentação específica, através de Bolsas de Mercadorias, organizadas sob a forma de sociedade civil sem fins lucrativos, consoante estabelecido nos §§ 2º e 3º, do Art. 2º, da Lei Federal nº 10.520/02.

As vantagens do Pregão Eletrônico são significativas, pois além da transparência absoluta do procedimento, que possibilita a ampliação da disputa com a participação de um número maior de fornecedores que não precisam se deslocar de outras cidades ou estados, também é possível uma maior fiscalização por parte da sociedade, que poderá acompanhar o procedimento passo a passo através da Internet.

Neste contexto, o Pregão tem como objetivo primordial imprimir maior flexibilização e agilidade às contratações públicas, estabelecendo uma forte disputa entre os concorrentes na busca pelo menor preço, reduzindo custos e valores médios das aquisições e serviços, no que tange às suas características de celeridade, economia, desburocratização, publicidade e uma maior eficiência nestas aquisições, proporcionando assim, grandes vantagens à Administração Pública.

Mas, não só isso, sendo de grande relevância também se destaca o estabelecimento de uma seqüência diferenciada das demais modalidades licitatórias para as etapas do procedimento. No Pregão, há a inversão das fases de habilitação e apresentação das propostas, consistindo, primeiramente, em analisar as propostas e, somente após a obtenção da menor proposta, verificar a habilitação do concorrente vencedor do critério de preço. Com isso, transforma-se num processo muito mais simplificado e ágil, à medida que a Administração não precisa analisar a proposta de todos os participantes, mas tão somente do vencedor do certame; caso esteja de acordo com as exigências editalícias, procede-se a avaliação do segundo colocado.

2.5.3 A inversão de fases

Importa destacar como características básicas dessa nova modalidade de licitação, o pregão, as diferenças entre ela e as demais modalidades licitatórias.

A inversão de fases é uma das mais importantes a se destacar, vez que nesse novo procedimento inicialmente julgam-se as propostas de preços, para somente após se apreciar a habilitação, restrita somente a análise da documentação do licitante vencedor.

Assim, previamente à apreciação das propostas de preço, promove-se unicamente o recebimento e averiguação de documento de declaração do próprio licitante pelo qual afirma, sob as penas da lei, preencher as condições de habilitação, o que não pressupõe estar habilitado a fornecer o bem ou serviço pretendido, fato que somente num segundo momento será devidamente apreciado.

Essa inversão das fases é entendida por alguns como a grande garantidora da celeridade conferida ao procedimento, marca inconteste do pregão, posto que se elimina a apreciação de muitos documentos, exatamente os daqueles que de início poucas chances têm de serem contratados pela Administração Pública, por não terem ofertado o menor preço (GASPARINI, 2006).

2.5.4 A fase de lance

A segunda grande diferença característica do pregão diz respeito ao procedimento da definição do vencedor do certame. Até então, nas demais modalidades tidas como tradicionais, os valores das propostas comerciais eram previamente definidos pelos licitantes, entregues em envelopes lacrados, para julgamento e seleção do mais vantajoso para a Administração Pública.

No pregão, há também essa entrega das propostas de preços, as quais, contudo, não contém as estimativas financeiras definitivas. São apenas valores que podem – ou não – pré-qualificar os licitantes para a fase de lances, onde os preços serão novamente apresentados, porém mediante manifestações verbais, em sessão pública.

Desse modo, depois de abertos os envelopes de preços, o detentor do menor valor, bem como todos aqueles que estejam até 10% (dez por cento) acima desse montante, serão classificados e terão direitos a concorrer na fase de lances verbais. Nesse instante, os participantes poderão ofertar lances inferiores ao que estiver em primeiro lugar, ao final dos quais será escolhido aquele que terminar como a proposta de melhor preço, e que, somente esse, terá sua documentação de habilitação analisada com o fito de ser considerado o vencedor do certame (BITTENCOURT, 2000).

Destarte, o julgamento de preços no pregão presencial ocorre em duas etapas. Numa primeira, pré-qualifica-se aqueles que irão ofertar lances, e, na segunda, o verdadeiro pregão, define-se o vencedor como sendo aquele que, ao término dos lances, ofereceu o menor preço para o objeto licitado.

No Pregão Eletrônico, no seu modo, todos os licitantes inicialmente habilitados e com produtos ou serviços que atendam às especificações editalícias estarão aptos a participar da fase de lances, podendo ofertá-los sucessivamente, desde que inferiores ao último por eles próprio registrado, independente dos valores oferecidos pelos concorrentes, criando-se uma liberdade de redução dos preços propostos para se obter uma relação dos melhores oferecidos por cada uma das empresas participantes do certame.

Segundo Santos (2008) resume tais diferenças em três peculiaridades:

2.5.4 Bens e serviços comuns

Em primeiro lugar, a estrutura procedimental do pregão é absolutamente peculiar, com duas características fundamentais. A primeira seria, a inversão das fases de habilitação e julgamento. A outra é a possibilidade de renovação de lances por todos ou alguns dos licitantes, até que se chegue a proposta mais vantajosa.

Em segundo lugar, o pregão comporta propostas por escrito, mas o desenvolvimento do certame envolve a formulação de novas proposições 'lances', sob forma verbal, ou até mesmo por via eletrônica.

Em terceiro lugar, podem participar quaisquer pessoas, inclusive aqueles não inscritos em cadastro. Sob um certo ângulo, o pregão é uma modalidade muito similar ao leilão, apenas que não se destina à alienação de bens públicos e à obtenção da maior oferta possível. O pregão visa à aquisição de bens ou contratação de serviços comuns, pelo menor preço.

2.5.5 A aplicabilidade do pregão

O pregão é uma modalidade de licitação, cujo uso, diferente daquelas tradicionais da concorrência, da tomada de preços e do convite, não se define em face do valor que se pretende despendar com a compra ou o serviço a ser no futuro contratado. Pelo contrário, trata-se de modalidade apta a substituir qualquer uma das três anteriormente citadas, desde que se faça com o propósito de adquirir bens e serviços considerados comuns.

Cabe ao pregão as contratações que versem sobre objetos destituídos de maior complexidade. Em suma, o critério de utilização do pregão é qualitativo e não quantitativo.

É a isso que se presta o pregão, à aquisição de bens e serviços declarados pela administração como comuns assim considerados aqueles de uso e necessidades corriqueiras, contínuos, disponíveis no mercado, não personalizados. Portanto, o pregão pode versar sobre bens de pequeno valor tanto quanto sobre contratações vultosas. Assim, não há que se questionar o montante financeiro do que se pretende adquirir para determinar a aplicabilidade do pregão, daí a irrelevância ao se analisar o critério de valor para fixação do cabimento do pregão, e sua obrigatoriedade.

2.5.6 Bens e serviços comuns

Para a realização do pregão, necessário é que o objeto envolva bens e serviços comuns, ou seja, “[...] aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 1988), art. 1º, parágrafo único, Lei nº 10.520/02, remetendo para o regulamento, a disposição dos bens e serviços comuns (art. 3º, § 2º, do Decreto nº 3.555/00). Levou-se em consideração, portanto, a natureza do objeto e não o valor da contratação.

Conforme Gasparini (2006) antes da edição de tal regulamento (Decreto 3.555/00), dúvidas pairavam sobre o que poderia estar inserido na denominação bens e serviços comuns, sendo inferido apenas que, por se tratar de modalidade célere, deveriam ser aqueles de utilização habitual na Administração Pública. A suspeita se confirmou com a edição do Regulamento que previu, em seu anexo, a classificação, tendo como exemplo bens de consumo como água mineral, combustível e material de expediente, assim como serviços de assinatura de jornal, de ascensorista, de copeiro, dentre outros. Com isso, pretendeu-se implementar maior celeridade na aquisição de bens e contratação de serviços de utilidade diária da Administração Pública, afastando, num primeiro momento, da incidência das demais modalidades licitatórias prevista na Lei nº 8.666/93.

Para Carvalho Filho (2006) a expressão bens e serviços comuns apresentam uma indeterminação apenas relativa, comportando alguma certeza por parte do aplicador, o qual deve ter em vista a razão de ser e as finalidade da norma, sendo este um caminho muito mais razoável do que o derivado da tentativa de interpretar literalmente a fórmula legal. O que caracteriza um objeto como comum é a padronização de sua configuração, que é viabilizada pela ausência de necessidade especial a ser atendida e pela experiência e tradição do mercado.

Assim, bem ou serviço comum, para fins da adoção de pregão, é aquele que pode ser adquirido no mercado sem maior dificuldade, nem demanda maior investigação acerca do fornecedor.

Conforme Santos (2008) “o rol de bens e serviços comuns não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e às

alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração (art. 6º, Decreto nº 3.555/00)".

Com a edição do Decreto nº 5.450/05, foi aberta a possibilidade de licitar serviços de engenharia por pregão. Explica-se a inserção deste artigo pelo fato de que tais contratações são caracterizadas pela simplicidade que envolve o objeto da modalidade pregão, sendo, ademais, alvo das demais modalidades como a concorrência ou a tomada de preços.

É a isso que se presta o pregão, à aquisição de bens e serviços (inclusive de engenharia) declarados pela administração como comuns. Assim considerados aqueles de uso e necessidades corriqueiras, contínuos, disponíveis no mercado, não personalizados.

2.5.7 Agentes do pregão

2.5.7.1 A autoridade competente

A autoridade competente recebeu essa designação nos termos do artigo 7º do Decreto nº 3.555/00 e 8º do Decreto nº 5.450/05, bem como de acordo com as atribuições previstas no regimento ou estatuto do órgão ou da entidade a que estiver vinculada.

Compete à autoridade promover a realização do pregão, justificando a necessidade de realização do contrato, assim como definir o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do ajuste, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.

Segundo Bernardes (2008) compete ainda à autoridade designar o pregoeiro e sua respectiva equipe de apoio, determinar a abertura de licitação, decidir os recursos contra atos do pregoeiro e homologar o resultado da licitação e promover a celebração do contrato (art. 7º do Decreto n.º 3.555/00).

2.5.7.2 O pregoeiro

Novidade da recente modalidade licitatória, o pregoeiro substitui as comissões de licitação previstas na Lei nº 8.666/93, sendo requisito para realizar tal função ser servidor que tenha realizado capacitação específica para exercer a função (art. 7º, parágrafo único, do Decreto nº 3.555/00, BRASIL, 1988).

As atribuições do pregoeiro estão previstas no art. 9º do Decreto acima descrito e consistem em credenciar os interessados em participar do pregão; receber e abrir envelopes das propostas de preços e da documentação da habilitação, examinando-os e classificando os proponentes; conduzir os procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço; adjudicar o objeto licitado à proposta de menor preço; elaborar a ata; conduzir os trabalhos da equipe de apoio; receber, examinar e decidir sobre recursos e, finalmente, encaminhar o processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação, sendo tudo previsto no Decreto nº 3.555/00.

Para Carvalho Filho (2006) deve-se formalizar a designação do pregoeiro por meio de ato administrativo específico (Portaria), produzido pela autoridade competente. Não é possível recorrer a leiloeiros estranhos ao corpo de servidores. A vontade legislativa é o universo de escolha da autoridade superior apenas aos servidores do próprio órgão. Nada impede que se designe sujeito titular ao cargo.

Não é necessário que a designação do pregoeiro ocorra quando da abertura de cada processo licitatório. É perfeitamente possível adotar ato regulamentar, fixando que os pregões da entidade serão conduzidos por determinado servidor, nem há impedimento a que se estabeleça um elenco de diferentes pregoeiros, fixando critérios de rotatividade da sua atuação pessoal.

Foi atribuída ampla competência ao pregoeiro para condução do certame. Incumbe a ele as tarefas reservadas, na Lei nº 8.666/93, à Comissão de Licitação. Isso significa competir ao pregoeiro:

- Presidir a sessão de recebimento dos envelopes;
- Decidir sobre a habilitação preliminar;
- Promover a abertura das propostas;
- Decidir sobre a admissibilidade e a classificação das propostas;
- Conduzir os lances e apura o vencedor;

- Promover a abertura dos envelopes de habilitação e julgar os documentos;
- Promover a classificação definitiva;
- Processar os recursos;
- Adjudicar o objeto ao vencedor.

As peculiaridades do pregão impedem afirmar que a competência do pregoeiro é idêntica à da comissão de licitação. Não se trata de uma espécie de comissão unipessoal. As responsabilidades do pregoeiro são mais amplas do que a de uma comissão de licitação, justamente porque o procedimento do pregão é distinto e mais complexo. Há diferenças no tocante especialmente à fase de lances, o que exige uma atuação incentivadora do pregoeiro.

A dinamicidade do pregão pode dar oportunidade a situações das mais imprevisíveis. Todas elas deverão ser solucionadas de imediato. O pregoeiro é investido de poder de polícia para condução dos trabalhos, o que significa dispor de competência para regular a conduta dos sujeitos presentes na evolução dos eventos. O exercício desse poder não envolve peculiaridades distintas daquelas que se verificam usualmente no curso da licitação. Por isso, o pregoeiro dispõe de poderes para impor silêncio, determinar que os participantes cessem práticas aptas a impedir o bom andamento dos trabalhos e assim por diante.

Para Bernardes (2006, p.88):

Gasparini (2006) afirma ainda, que o pregoeiro:

Dispõe da competência para advertir os presentes, inclusive para alertá-los acerca do risco de sanções mais severas. Pode impor, inclusive, a retirada compulsória de sujeitos que perturbem o certame. Seria possível desclassificar um licitante em virtude de conduta inadequada? A resposta é positiva, mas a competência é norteada pelo princípio da proporcionalidade. Não se admite que uma questão irrelevante ou de pequena monta acarrete sanção de gravidade desproporcional.

Aprofundando-se um pouco mais, vê-se que a atribuição do poder de polícia ao pregoeiro, produz a caracterização de um dever poder. Vale dizer que ele não tem a faculdade de omitir-se acerca da boa condução dos trabalhos. Não se admite, por

exemplo, a pusilanimidade, situação em que o pregoeiro admitiria uma certa intimidação por um dos presentes no certame, o que acabaria por comprometer o desenvolvimento dos trabalhos.

É exigida do pregoeiro a atenção aos princípios básicos que orientam toda atividade estatal, notadamente aqueles inscritos no art. 37 da Constituição Federal. Atuar com diligência, competência e eficiência é dever inafastável dessa condição que por lei é atribuída ao pregoeiro.

Ao desatender às obrigações confiadas, submeter-se-á o pregoeiro às responsabilidades nas esferas administrativa, cível e criminal. A primeira implica em ter que avaliar no plano meramente funcional o cometimento de irregularidades que resultem, direta ou indiretamente, na afronta a normas e regulamentos que prestem a orientar condutas que deva observar. No âmbito civil apurar-se-á a ocorrência de danos a serem reparados em razão de eventual irregularidade que lhe seja imputada. Na área criminal a repercussão estará adstrita ao exame de cometimento de fato tipificado presente na legislação em vigor.

2.5.7.3 A equipe de apoio

Para Bernardes (2008, p.89):

a equipe de apoio deverá ser integrada, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração pública, pertencentes, preferencialmente, ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora da licitação.

O pregoeiro contará com uma equipe de apoio que será indicada e nomeada pela autoridade competente ainda na fase preparatória da licitação, devendo ser integrada, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da Administração, sendo, portanto, preferencialmente, pertencentes ao quadro permanente do órgão ou da entidade promotora da licitação. Colhe-se, assim,

a partir da orientação que se encontra ínsita na Lei nº 10.520/02 (art. 3º, parágrafo 1º), que poderá essa equipe contar com a participação de pessoas estranhas aos quadros da administração, quando houver justificativa para tanto.

Assim, inscrita a equipe de apoio, deverá auxiliar o pregoeiro recebendo as propostas e os lances, analisando sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Registra-se, ademais, a possibilidade de serem as funções de pregoeiro ou membro da equipe de apoio exercidas por militares no caso da nova modalidade licitatório ser realizada no âmbito do Ministério de Defesa, consoante parágrafo único, do art. 10, do Decreto nº 3.555/00.

Por fim, em relação à equipe de apoio, mesmo não tendo as mesmas atribuições do pregoeiro, não estarão isentos de responsabilização, portanto, terão o dever de comunicar irregularidades que tenham conhecimento e não o fazendo responderão por omissão. O envolvimento em algum dano causado à Administração importará em dever de responsabilização, como o é com o pregoeiro.

2.5.7.4 Desvantagens do pregão eletrônico

Conforme os estudiosos as desvantagens do Pregão Eletrônico decorrem exatamente da mesma fonte que proporciona o seu sucesso: a realização por meio da internet. Com a ausência da possibilidade da interação dos licitantes com o pregoeiro no mesmo espaço físico, aparecem as limitações relacionadas a seguir.

- Estar limitado aos tipos de bens e serviços licitados aos definidos como comuns.
- Possibilidade do provedor de internet estar lento e algumas empresas não conseguirem acessar o site, ou perderem sua conexão durante a realização do pregão.
- O não conhecimento prévio por parte dos licitantes das propostas apresentadas, antes da divulgação de seu conteúdo.
- A impossibilidade de verificação do conteúdo das propostas apresentadas pelos demais licitantes.
- O não conhecimento das propostas desclassificadas e dos fundamentos que

levaram a suas desclassificações.

- Restrição ao procedimento de recurso decorrente desta falta de possibilidade de conhecimento da proposta mencionado no item anterior.
- Impossibilidade de acompanhar as negociações entre o pregoeiro e o detentor do melhor lance.

A modalidade de Pregão Eletrônico é de recente aplicação, e, como tal, necessita de ajustes. As desvantagens relacionadas acima constituem limitações incômodas às partes envolvidas, mas não obscurecem os aspectos positivos. Esses últimos compen servem de incentivo à utilização do Pregão Eletrônico como modalidade preferencial de aquisição de bens e serviços comuns.

2.6 DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Dispensa de licitação é a possibilidade de celebração direta de contrato entre administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 24 da lei nº 8.666/93.

Observa-se que a lei enumerou expressamente as hipóteses de dispensa de licitação, sendo esse rol taxativo.

Desse modo Pereira Junior (2003, p. 259), define:

As hipóteses de dispensabilidade do art. 24 constituem rol taxativo, isto é, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na Lei federal, Lei Estadual, Municipal ou Distrital, bem assim regulamento interno da entidade vinculada não poderá criar hipótese de dispensabilidade.

Além disso, ressalta-se que, nesses casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público.

Já a inexigibilidade de licitação ocorre quando há inviabilidade de competição, melhor dizendo, é impossível promover-se a competição, tendo em vista

que um dos contendores reúne qualidades tais que o tornam único, exclusivo, sui generis, inibindo os demais pretensos participantes.

Dessa forma, conclui-se que, nos casos de dispensa previstos em lei, o administrador tem a faculdade de licitar ou não, enquanto na inexigibilidade, há impossibilidade de ser realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração.

2.7. A EVOLUÇÃO DO USO DA INTERNET NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Num mundo onde a tecnologia está presente em quase todos os lugares e seu campo de utilização tem se expandido aos setores mais conservadores, não há mais espaços para os governos que insistem em uma forma anacrônica e burocrática de organização. Por conseguinte, muitos governos principalmente nos países de primeiro mundo, têm começado a implantar o Governo *Online*, Governo Eletrônico ou *E-government*.

Segundo Turbam (2005, p. 177):

2.7.1 Sistemas integrados da administração pública

Conforme O *e-government* é o uso da tecnologia [...] e *e-commerce* em particular para oferecer informações e serviços públicos a cidadãos, parceiros empresariais e fornecedores de entidades do governo, e aqueles trabalhando no setor público [...]. Ele permite que os governos sejam mais transparentes aos cidadãos e às empresas, dando acesso a informações geradas por ele.

A Internet transformou quase todos os hábitos e costumes, principalmente, a maneira como as pessoas se comunicam, obtêm informações, aprendem, procuram trabalho, mantêm-se atualizadas sobre carreira ou profissão. E é igualmente relevante para os negócios. O comércio eletrônico (*e-commerce*) desponta como um mercado altamente atrativo e rentável.

De acordo com O'Brien (2001, p. 12):

É um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades inerentes ao Sistema de

Comércio eletrônico é a compra e venda, marketing e assistência a produtos, serviços e informações sobre uma multiplicidade de redes de computadores. Um empreendimento interconectado utiliza Internet, intranets, extranets e outras redes para apoiar cada etapa do processo comercial.

2.7.1.2 Com o crescimento e a popularização da Internet pelo mundo, em meados da década de 90, cada vez mais as pessoas estavam *on-line*, impondo às empresas e governos a utilização dessa nova mídia, que é um meio eficiente e ágil de comunicação entre clientes e fornecedores e ainda um processo inovador para operação de negócios.

A informatização dos serviços governamentais, problema que preocupava as sucessivas administrações brasileiras, desde a década de 70, encontrou na Internet uma incomparável ferramenta de apoio à sua estruturação e implementação.

A internet está mudando o modo como as empresas são operadas e as pessoas trabalham e como a tecnologia da informação apóia as operações empresariais e as atividades do usuário final (O'BRIEN, 2001, p.10).

2.7.1 Sistemas integrados da administração pública

Conforme Gasparini conceitua (2006),

Para a realização de licitações são necessários alguns processos que chamamos de sistemas, pelo qual são interligados entre si, que iremos abordar mais adiante, são eles: **SIASG, SICAF, SISME, SIDEC, SICON, SIREP, SISPP e por fim o COMPRASNET.**

2.7.1.1 SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

É um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades inerentes ao Sistema de

Serviços Gerais - SISG, quais sejam: gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos, do qual o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP é órgão central normativo.

2.7.1.1 SICON - Sistema de Contratos

2.7.1.2 SICAF - Sistema Unificado de Cadastramento de Fornecedores

É um módulo do Sistema de Administração de Serviços Gerais - SIASG, que faz parte do esforço de modernização e reforma do aparelho do Estado, de modo a torná-lo mais eficiente e voltado principalmente ao interesse da sociedade. O SICAF tem por finalidade cadastrar e habilitar parcialmente os interessados, pessoas físicas ou jurídicas, em participar de licitações realizadas por órgãos/entidades da Administração Pública, integrantes do SISG, bem como acompanhar o desempenho dos fornecedores cadastrados e ampliar as opções de compra do Governo.

2.7.1.3 SISME - Sistema Integrado de Minuta de Empenho

Este sistema foi desenvolvido para facilitar a geração das notas de empenho (NE) no SIAFI através do SIASG. O Empenho é o primeiro estágio da despesa e pode ser conceituado conforme prescreve o art. 58 da Lei no 4320/64: "*O empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição*".

2.7.1.4 SIDEC - Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações

Permite a Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG), fazer a divulgação eletrônica dos avisos de licitação, realizando desta forma o encaminhamento eletrônico de documentos para publicação no Diário Oficial da União (DOU), divulgando na Internet os editais e os resultados de licitações,

simultaneamente à sua publicação no Portal de Compras do Governo Federal – www.comprasnet.gov.br.

2.7.1.5 SICON - Sistema de Contratos

Este sistema tem como finalidade, cadastrar, divulgar e acompanhar as contratações realizadas pela Administração Pública Federal. Permite Incluir, Alterar, Consultar e Excluir um Contrato Novo, desde que o mesmo não tenha sido encaminhado para publicação no DOU.

2.7.1.6 SISPP - Sistema de Preços Praticados

É um subsistema do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais-SIASG, cujo objetivo é permitir a consulta do(s) resultado(s) dos processos licitatórios. Os dados relativos aos preços do resultado de cada licitação podem ser consultados no subsistema SISPP, na transação "preço praticado", quando informado o resultado do processo licitatório; a consulta em referência está disponível apenas para materiais.

2.7.1.7 CATMAT/CATSERV Sistema de Catalogação de Materiais e Serviços

É um conjunto de atividades desenvolvidas no SIASG, tendo como base primária os procedimentos adotados no "Federal Supply Classification". O sistema estabelece uma linguagem única e propicia a definição de padrões determinados de qualidade e produtividade para os materiais e serviços especificados nas compras da Administração Pública Federal.

2.7.1.8 COMPRASNET

É um sistema "on-line" de acesso a serviços do SIASG, inclusive por meio da Internet, no site www.comprasnet.gov.br. Oferece, consulta a convites, tomadas de preços e concorrências realizados pela Administração Federal, que pode ser facilmente realizada por qualquer interessado. O COMPRASNET oferece ainda vários outros serviços e facilidades, como consulta ao cadastro de fornecedores (SICAF), o download da íntegra de editais de licitações e a consulta a resultados de licitações realizadas. São facilidades que beneficiam os fornecedores do Governo, reduzem custos e tornam mais transparentes e competitivas as licitações. burocrática de organização. Por conseguinte, muitos governos principalmente nos países de primeiro mundo, têm começado a implantar o Governo Online, Governo Eletrônico ou E-government.

Segundo Turban (2005, p. 177),

O *e-government* é o uso da tecnologia [...] e *e-commerce* em particular para oferecer informações e serviços públicos a cidadãos, parceiros empresariais e fornecedores de entidades do governo, e aqueles trabalhando no setor público [...]. Ele permite que os governos sejam mais transparentes aos cidadãos e às empresas, dando acesso a informações geradas por ele.

A Internet transformou quase todos os hábitos e costumes, principalmente, a maneira como as pessoas se comunicam, obtêm informações, aprendem, procuram trabalho, mantêm-se atualizadas sobre carreira ou profissão. E é igualmente relevante para os negócios. O comércio eletrônico (*e-commerce*) desponta como um mercado altamente atrativo e rentável.

De acordo com O'Brien (2001, p. 12),

Comércio eletrônico é a compra e venda, marketing e assistência a produtos, serviços e informações sobre uma multiplicidade de redes de computadores. Um empreendimento interconectado utiliza Internet, intranets, extranets e outras redes para apoiar cada etapa do processo comercial.

Com o crescimento e a popularização da Internet pelo mundo, em meados da década de 90, cada vez mais as pessoas estavam *on-line*, impondo às empresas e governos a utilização dessa nova mídia, que é um meio eficiente e ágil de comunicação entre clientes e fornecedores e ainda um processo inovador para operação de negócios. Lakatos (1992, p.43).

A informatização dos serviços governamentais, problema que preocupava as sucessivas administrações brasileiras, desde a década de 70, encontrou na Internet uma incomparável ferramenta de apoio à sua estruturação e implementação.

A internet está mudando o modo como as empresas são operadas e as pessoas trabalham e como a tecnologia da informação apóia as operações empresariais e as atividades do usuário final (O'BRIEN, 2001, p.10).

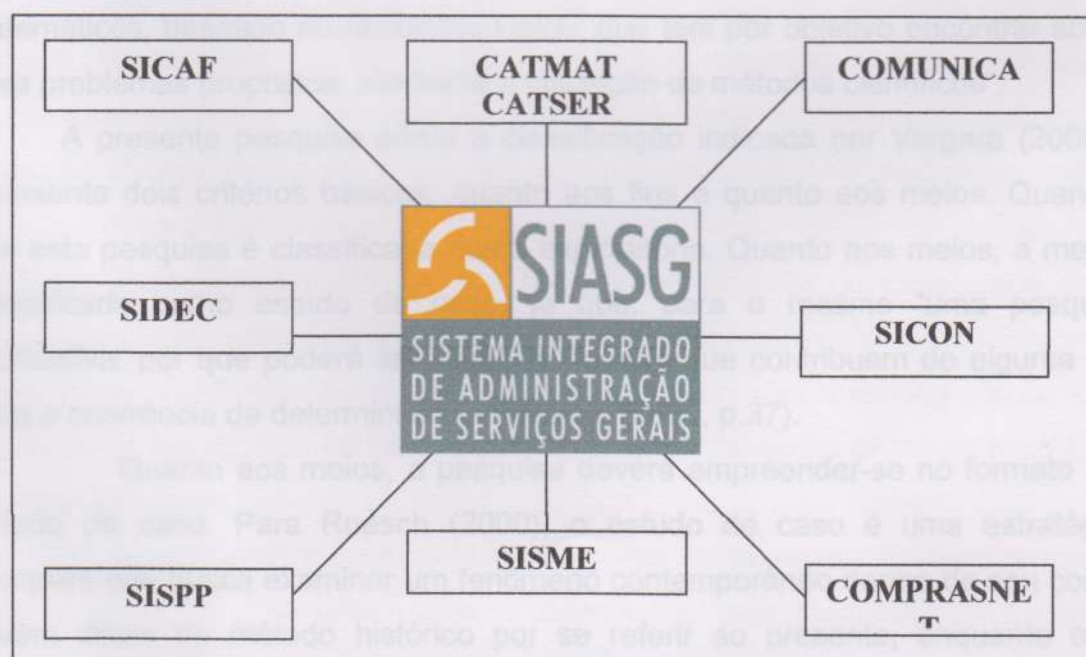


Figura 1: Sistema integrado de administração de serviços gerais do Governo
Fonte: A pesquisa 2008.

3 METODOLOGIA

3.1 TIPO DE PESQUISA

De acordo com Lakatos (1992, p.43),

pesquisa pode ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou descobrir verdades parciais.

Conforme Andrade (1998, p.101), "Pesquisa é o conjunto de procedimentos sistemáticos, baseado no raciocínio lógico, que tem por objetivo encontrar soluções para problemas propostos, mediante a utilização de métodos científicos".

A presente pesquisa adota a classificação indicada por Vergara (2000) que apresenta dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins esta pesquisa é classificada como exploratória. Quanto aos meios, a mesma é classificada como estudo de caso, já que, para o mesmo "uma pesquisa é explicativa, por que poderá identificar os fatores que contribuem de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno" (2000, p.37).

Quanto aos meios, a pesquisa deverá empreender-se no formato de um estudo de caso. Para Roesch (2000), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto, porém difere do método histórico por se referir ao presente, enquanto o outro método refere-se a fatos passados.

3.2 UNIDADE DE ESTUDO DE CASO

O problema abordado verifica os fatores limitadores da adoção da ferramenta do Pregão Eletrônico no processo de compra da EMPARN.

A escolha do tema se baseia pelo fato de serem encontrados poucos estudos existentes do tema em questão, apesar do tema ter grande relevância. Trata-se da importância do Pregão Eletrônico para Administração Pública na utilização dessa nova ferramenta, que facilitará no processo de compra. Assim definiu-se como unidade de estudo de caso a EMPARN.

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Além da pesquisa bibliográfica, que segundo Andrade (2000) deve sempre preceder um trabalho científico, dada a importância de verificar na literatura e na documentação existente as referências para determinado assunto, esta pesquisa utilizou também a entrevista estruturada como instrumento de coleta de dados, conforme Apêndice 1.

Para Andrade (1998), a entrevista padronizada ou estruturada consiste em fazer uma série de perguntas a um informante, segundo um roteiro preestabelecido. A autora enfatiza ainda que a ordem das questões não devem ser alteradas, a fim de que se possam comparar as diferenças entre as repostas dos vários informantes.

A entrevista foi realizada na Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte (EMPARN), com o responsável pela Comissão de Licitação, o pregoeiro, Leodécio de Holanda Martins.

E	2007		2008	
	QTD	TOTAL	QTD	TOTAL
PREGÃO	01	76.344,00	04	420.387,17

Quadro 1: Planilha dos preços realizados na EMPARN
Fonte: EMPARN (2008)

4. RESULTADOS

Através dos dados coletados com o pregoeiro entrevistado, foi verificado que os produtos mais licitados são ração, insumos agrícolas, adubos, defensivos, equipamentos de irrigação, pivot central, veículos, equipamentos de laboratório, medicamentos veterinários. Essas solicitações são evidenciadas através de equipamentos de sistemas de informação, para tanto, é necessário que as entidades fornecedoras invistam também em TI para obter vantagens competitivas com as demais e melhorar seus resultados de negociação.

A empresa EMPARN utiliza o provedor oferecido pelo governo do Estado do Rio Grande do Norte, contudo, por questões de ordem econômica, o pacote de conexão à internet foi o menor apresentado pela empresa prestadora do serviço, pacote de 512 k para o prédio sede e 256 k para o prédio do Laboratório. Assim, a baixa velocidade de conexão impossibilita a utilização da modalidade de licitação pregão eletrônico.

Cabe ressaltar que além da necessidade de reestruturação física e tecnológica da EMPARN na realização do pregão eletrônico, é necessário que o leque de fornecedores locais invista igualmente nessa tecnologia. Esse fator ainda não foi desenvolvido entre os fornecedores, dificultando a implantação dessa modalidade de licitação.

A empresa EMPARN realizou nos últimos 3 (três) anos, seis pregões presenciais, ou seja, o pregão realizado com a presença física de seus participantes, na planilha 01 identifica-se a frequência e os valores gastos em cada ano com os pregões.

MODALIDADE	2006		2007		2008	
	QTD	TOTAL	QTD	TOTAL	QTD	TOTAL
PREGÃO	01	76.344,00	04	420.387,17	01	213.301,35

Quadro 1: Planilha dos pregões realizados na EMPARN
Fonte: EMPARN (2008)

A tabela 01 representa valores das atividades de pregão na forma presencial, realizados na EMPARN nos períodos do ano de 2006, 2007 e 2008. No ano de 2006 foi efetuado apenas um pregão para aquisição de equipamentos agrícolas. Já em 2007 foram efetuados quatro pregões na forma presencial, para aquisição de veículos e peças, rações para aves e máquinas agrícolas. No ano de 2008 foi efetuado apenas um pregão na forma presencial, para aquisição de equipamentos agrícolas e laboratoriais..

Esse quadro mostra a necessidade que a empresa tem de utilizar o pregão em suas licitações.

Na figura 02 é apresentado o organograma do processo licitatório na EMPARN.

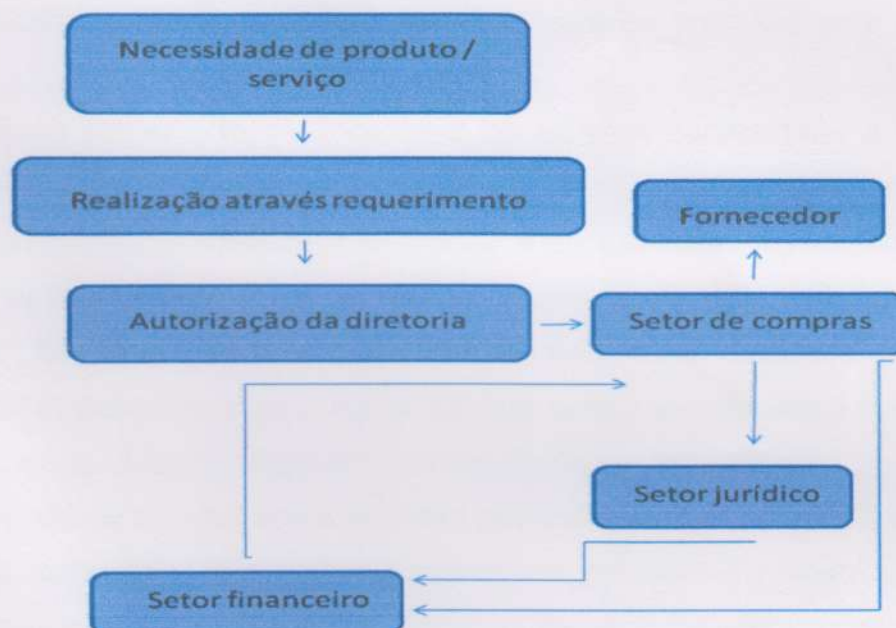


Figura 02: Organograma do processo licitatório.
Fonte: A pesquisa 2008.

Inicialmente ao surgir a necessidade de um produto / serviço por algum setor da empresa é enviado uma solicitação autorização da diretoria, que em seguida encaminha para o setor de compras, esse setor é responsável por enviar as informações através da criação de um documento com dados de empresas, após essa etapa, o processo passa pelo setor jurídico da EMPARN e em seguida é encaminhado para o setor financeiro para fazer a nota de empenho.

Se o processo for aprovado esse empenho volta para o setor de compras que entrará em contato com o fornecedor que ganhou o direito de negociação com a instituição, logo após o envio da mercadoria e entrega da nota fiscal, o empenho volta para o setor financeiro para a efetuação do pagamento.

Na realização de um pregão existe uma função de extrema importância para a realização do certame, a figura do pregoeiro consiste em coordenar o processo licitatório; receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado por uma equipe técnica, dirigir a etapa de lances; verificar e julgar as condições de habilitação.

Essa modalidade de licitação é de extrema importância para as instituições que utilizam das compras licitadas. O processo transparente e a redução dos custos das compras públicas. Essa modalidade requer equipamentos de informática para o processo de licitação, com isso, os custos para a implementação dessa tecnologia são altos, sendo apenas viável quando o bem adquirido por sua utilização supera a percepção do gasto realizado.

Pode-se concluir que a empresa pode utilizar esse modelo de licitação, mas, neste momento a empresa não possui um significativo número de licitações que compensem a necessidade de aquisição de equipamentos e a manutenção da infraestrutura necessária para a aquisição.

Portanto, recomenda-se que os pregões na forma presencial sejam utilizados pela empresa, pois a instituição não está preparada para a modalidade eletrônica, recomendando-se ainda um treinamento a longo prazo, com esta nova modalidade de licitação os custos tanto de pessoal como de materiais, diminuindo consideravelmente, pois com esta utilização tornará mais viável.

Assim, como oferecer também treinamento para os fornecedores, com isso facilitará as futuras implantações no processo licitatório da Empresa, para que possam estar habilitados com esta modalidade de licitação, tempo necessário para que as instituições que oferecem seus produtos e serviços para

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Este estudo teve o interesse de analisar a possibilidade da utilização do pregão na forma eletrônica, na EMPARN (Empresa de pesquisa agropecuária do Rio Grande do Norte), a empresa já utilizou em alguns momentos o pregão presencial para a aquisição de bens e serviços comuns.

É de grande importância que a academia conheça essa ferramenta, como também, as instituições públicas e privadas que adotam essa prática de compra, no âmbito acadêmico brasileiro poucos autores abordam esse assunto, dificultando o desenvolvimento de novos estudos na área. Isso mostra que uma das dificuldades de desenvolvê-lo é o número de fontes existentes para pesquisa, o que engrandece seu desenvolvimento, tornando-se mais uma fonte de pesquisa para estudos na área.

Essa modalidade de licitação é de extrema necessidade e importância para as instituições que utilizam das compras licitadas. Oferecendo transparência em suas transações comerciais e exaltando a confiabilidade da sociedade com o gasto das verbas públicas. Essa modalidade requer equipamentos de informação de alto poder de processamento para melhor êxito, com isso, os custos para implementação dessa tecnologia são altíssimos, sendo apenas viável quando o bem oferecido por sua utilização superar a percepção do gasto realizado.

Pode-se concluir que a empresa poderia utilizar esse modelo de licitação, mas, neste momento a empresa não possui um significativo número de licitações que comprovem a necessidade de utilização dessa ferramenta, ocasionando um benefício para a empresa em curto espaço de tempo, viável a sua aquisição.

Portanto, recomenda-se que os pregões na forma presencial sejam utilizados pela empresa, pois a instituição não está preparada para a modalidade eletrônica, recomenda-se ainda um treinamento a longo prazo, porque com esta nova modalidade de licitação os custos tanto de pessoal como de materiais, diminuindo consideravelmente, pois com esta utilização tornará mais viável,

Assim como oferecer também treinamentos para os fornecedores, com isso facilitará as futuras implantações no processo licitatório da Emparn, para que esses possam estar habituados com essa nova modalidade de licitação, tempo necessário para que as instituições que oferecem seus produtos e serviços para

venda e a instituição solicitante, estruturarem-se para melhor realização do pregão eletrônico.

Cabe ressaltar que esse estudo pode ser utilizado em outras organizações, que possuam um maior volume de pedidos de licitações, o pregão na modalidade eletrônica será bem melhor empregado.

BRANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. Imprensa no Brasil. 25ª ed. Malheiros Editores. 2007.

BERNARDES SANDRO, BORGES CYONIL. Licitações e contratos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil – editada por Antônio de Paulo. 15 ed. Rio de Janeiro: DP & A. 2004.

BITTENCOURT, Sidney. A nova legislação da licitação na modalidade pregão. Rio de Janeiro: Temis & Idéias, 2000.

BITTENCOURT, Sidney. Comentários ao decreto nº 3.853/2000 e ao regulamento do pregão. Rio de Janeiro: Temis & Idéias, 2001.

CARVALHO ROND, José dos Santos. Manual de direito administrativo. São Paulo: Lemos 2004. 2005.

CHAVENATO, Roberto. Princípios de administração: o essencial em teoria geral da administração. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

COMPRASNET. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/>. Acesso em: 22.05.2006.

Idelberio. Introdução à teoria geral da administração. Rio Janeiro: Elsevier, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2007.

FARIA JUNIOR, Cyoni. Licitações e contratos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Maria Margarida. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1998.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. Impresso no Brasil. 25ª ed. Malheiros Editores, 2007.
- BERNARDES SANDRO; BORGES CYONIL. **Licitações e contratos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** – editada por Antônio de Paulo. 15 ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2004.
- BITTENCOURT, Sidney. **A nova legislação da licitação na modalidade pregão**. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2000.
- BITTENCOURT, Sidney. **Comentários ao decreto nº 3.555/2000 e ao regulamento do pregão**. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2001.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Lúmen Júris. 2006.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Princípios da administração: o essencial em teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- COMPRASNET. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/>. Acesso em: 23.08.2008.
- _____, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. Rio Janeiro: Elsevier, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2007.
- FARIA JUNIOR, Cyonil. **Licitações e contratos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____, Diógenes. **Pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. Revista dos Tribunais. 1984.

_____, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. São Paulo: Malheiros 2007.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **A lei de responsabilidade fiscal e seus princípios**. Rio de Janeiro: Enovar, 2001.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho e FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Responsabilidade fiscal – lei complementar 101 de 4/5/2000**. Belo Horizonte: DelRey, 2001.

O'BRIEN, James A. **Sistemas de informação e as decisões gerenciais na era da internet**. São Paulo: Saraiva, 2001.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei de licitações e contratações da administração pública**. São Paulo: Renovar, 2003.

PISCINELLI, Roberto Bocaccio, TIMBÓ, Maria Zulene Farias; ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade pública: Uma abordagem da administração financeira pública**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

SANTOS, Márcia Walquíria Batista. **Direito Administrativo, tomo I.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

TURBAM, Efraim, JR., Kelly Rainer e POTTER, Richard E. **Administração de tecnologia da informação.** Rio de Janeiro: Campus, 2005.

TURBAM, Efraim; KING, David. **Comércio eletrônico: estratégia e gestão.** São Paulo: Prentice Hall, 2004.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2000.

APÊNDICE

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTRUTURADA

COMO O SETOR DE COMPRAS REALIZA O PROCESSO DE COMPRA, EXPLIQUE?

O QUE VOCÊ ENTENDE SOBRE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO?

A EMPRESA TEM UM BOM PROVEDOR?

A EMPRESA DISPONIBILIZA CURSOS DE TI PARA SUA EQUIPE?

COMO A SUA EQUIPE LIDA COM A TI?

APÊNDICE

A SUA EQUIPE TEM INTERESSE NO QUE DIZ RESPEITO A TI?

COMO ESTÃO OS EQUIPAMENTOS DA EMPRESA?

TEM PESSOAL SUFICIENTE PARA FORMAÇÃO DA SUA EQUIPE?

QUAIS SÃO OS PROCEDIMENTOS PARA A REALIZAÇÃO DE UM PREGÃO ELETRÔNICO?

COMO IDENTIFICAR A MELHOR FORMA DE SE FAZER UM PREGÃO, PRESENCIAL OU ELETRÔNICO?

QUANTOS DIAS LEVAM PARA QUE SE PREPARE UM PREGÃO PRESENCIAL?

QUANTOS DIAS LEVAM PARA QUE SE PREPARE UM PREGÃO ELETRÔNICO?

QUAL A RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO NO PROCESSO DO PREGÃO ELETRÔNICO?

APENDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTRUTURADA

COMO O SETOR DE COMPRAS REALIZA O PROCESSO DE COMPRA, EXPLIQUE?

O QUE VOCÊ ENTENDE SOBRE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO?

A EMPRESA TEM UM BOM PROVEDOR?

OS FORNECEDORES ESTÃO CAPACITADOS PARA PARTICIPAR DE UM
A EMPRESA DISPONIBILIZA CURSOS DE TI PARA SUA EQUIPE?

COMO A SUA EQUIPE LIDA COM A TI?
PROCEDIMENTO DE COMPRA PARA
UM BEM OU SERVIÇOS? ATRAVÉS DE PREGÃO ELETRÔNICO OU
A SUA EQUIPE TEM INTERESSE NO QUE DIZ RESPEITO A TI?

COMO ESTÃO OS EQUIPAMENTOS DA EMPRESA? SÃO PRESENCIAIS?

TEM PESSOAL SUFICIENTE PARA FORMAÇÃO DA SUA EQUIPE?

QUAIS SÃO OS PROCEDIMENTOS PARA A REALIZAÇÃO DE UM PREGÃO ELETRÔNICO?

COMO IDENTIFICAR A MELHOR FORMA DE SE FAZER UM PREGÃO, PRESENCIAL OU ELETRÔNICO?

QUANTOS DIAS LEVAM PARA QUE SE PREPARE UM PREGÃO PRESENCIAL?

QUANTOS DIAS LEVAM PARA QUE SE PREPARE UM PREGÃO ELETRÔNICO?

QUAL A RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO NO PROCESSO DO PREGÃO ELETRÔNICO?

A EMPARN JÁ REALIZOU PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA? SE NÃO, POR QUÊ?

QUAIS SÃO OS PRODUTOS QUE A EMPARN COSTUMA COMPRAR?

COM QUE FREQUÊNCIA SÃO EFETUADAS ESSAS COMPRAS?

COMO SEUS FORNECEDORES LIDAM COM A INTERNET?

OS SEUS FORNECEDORES ESTÃO CAPACITADOS PARA PARTICIPAR DE UM PREGÃO ELETRÔNICO? SE NÃO, POR QUÊ?

PARA EMPARN, QUAL O MELHOR PROCEDIMENTO DE COMPRA PARA ADQUIRIR UM BEM OU SERVIÇOS? ATRAVÉS DE PREGÃO ELETRÔNICO OU PRESENCIAL: POR QUÊ?

QUAIS SÃO OS GASTOS PARA REALIZAR UM PREGÃO PRESENCIAL?

QUAIS SÃO OS GASTOS PARA REALIZAR UM PREGÃO ELETRÔNICO?