

BRASIL – JUNIO 2015

CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE COM A UTILIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL: um breve olhar sobre o município de Ipiaú-BA

Gustavo Oliveira Costa

gutocosta@hotmail.com

Acadêmico do curso Economia da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)

Adriano Alves de Rezende

adriano.rezende01@gmail.com

Professor do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC)

RESUMO

Este trabalho estuda a utilização da modalidade “pregão presencial” na administração pública visando evidenciar os efeitos econômicos decorrentes desta prática, em específico o princípio da economicidade que é previsto no art. 70º da Constituição Federal de 1988 e é citado de forma indireta na Lei nº 8.666/93. Para tal, utilizou-se como objeto de estudo o município de Ipiaú – BA, compreendendo para efeito de análise dados secundários e públicos, fornecidos Setor de Compras e Licitações do município, referente ao período de junho a dezembro de 2013. A pesquisa também se valeu de literatura especializada em licitações, com enfoque na modalidade pregão presencial para subsidiar as conclusões. Os resultados demonstram que, mesmo existindo alguns autores contrários a esta afirmação, a efetiva utilização do pregão como prática de aquisição de bens e serviços gerou uma economia real e significativa ao erário público do município de Ipiaú.

Palavras-chave: Economicidade; Pregão; Administração Pública

Classificação J.E.L.: H21; H30; H72, H83.

ABSTRACT

This work studies the use of the method "face-to-face auction" in the public administration in order to highlight the economic effects resulting from this practice, in particular the principle of economy, which is provided for in art. 70th of the Federal Constitution of 1988 and is quoted indirectly by Law n. 8,666/93. To this end, we used as a study on the municipality of Ipiaú - BA, comprising for analysis purposes and secondary and public data provided Sector Procurement and municipal Bids, for the period from June to December 2013. The survey also worth of literature in bids, focusing on face-to-face auction mode to support the conclusions. The results show that, although there are some authors contrary to this statement, the effective use of the trading session as a practice of purchasing goods and services generated a real and significant savings to the public funds of the city of Ipiaú.

Key-words: Economy; Auction; Public Administration

J.E.L Code: H21; H30; H72, H83.

1 INTRODUÇÃO

A licitação tem um importante papel, pois se trata de um dos principais meios de controle da aplicação dos recursos públicos, ao possibilitar à Administração a escolha da proposta mais vantajosa, entre aquelas apresentadas por licitantes interessados no certame, nas mesmas condições de igualdade de competição. Com o advento da Constituição de 1988, através do artigo 37º, inciso XXI (BRASIL, 1988), determinou a obrigatoriedade do uso da licitação nas aquisições realizadas pela administração pública direta e indireta de todos os entes da Federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ao passo que em 1993 foi criada a lei nº 8.666 de 21 de junho (Lei de Licitações e Contratos), passando a ser o instrumento legal e normativo fundamental nas licitações e contratos administrativos na área pública (BRASIL, 1993).

O artigo 22º da Lei nº 8.666 de 1993 prevê cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão (BRASIL, 1993). Buscando minimizar a complexidade e a burocracia existente nestas modalidades, foi então criada a Medida Provisória 2.026 de 2000, transformada na lei nº 10.520 de 2002, criando a modalidade de pregão do tipo menor preço (BRASIL, 2000; 2002).

A modalidade “pregão” teve início na forma presencial que necessita da presença física para participar das disputas de preços diante do pregoeiro, onde são feitos lances sucessivos sem considerar um valor mínimo estimado de contratação.

O pregão presencial vem sendo utilizado pela Administração Pública como forma de possibilitar maior economia no processo de compras em diversas áreas de atuação do governo, entre elas educação, saúde e obras, sendo as áreas que necessitam de mais recursos. Segundo Pereira (2008) a inobservância dos princípios administrativos que regem esta prática constitui-se em uma das mais frequentes irregularidades encontradas nas licitações públicas ocorrendo paralelamente à transgressão de formalidades previstas na Lei de Licitações e Contratos de 1993 e na Lei do Pregão de 2002.

Diversos trabalhos têm apresentado sob óticas diferenciadas vantagens em críticas ao pregão como instrumento capaz de atender ao princípio da economicidade, contudo, baseiam-se em boa parte em ensaios teóricos. Entretanto, outro montante significativo traz uma perspectiva aplicada do tema. Alguns podem ser destacados, como são os trabalhos de Silveira e Ducati (2014), Pereira (2008) e Nunes, Lucena e Silva (2007).

Silveira e Ducati (2014) executaram um estudo por meio de análise documental, entrevista não estruturada e análise quali-quantitativa dos dados tendo como objeto de pesquisa o pregão eletrônico empregado pela Eletrosul. Os autores concluíram que o pregão, em geral, atende ao princípio da economicidade, apresentando um valor de processamento razoável, mas, ainda apresenta capacidade para redução de custos e aumento da eficiência.

Pereira (2008) por sua vez faz uma ampla discussão teórica a respeito da aplicação das licitações públicas com instrumentos passíveis de atingir o princípio da economicidade. A autora utilizou-se basicamente da pesquisa bibliográfica para tender aos objetivos propostos em seu trabalho. Todavia, em seus resultados Pereira (2008) aponta falhas evidentes no processo de licitação, principalmente quando há o descaso com o erário público e a certeza da impunidade.

Já Nunes, Lucena e Silva (2007) tratam dos benefícios e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público e utilizam como objeto de estudo a Fundação Nacional de Saúde no estado da Paraíba (Funasa/PB). Os autores destacam que o uso do pregão na Funasa/PB possibilitou a ampliação do número de participantes nas licitações, otimizou os processos de compra, simplicidade e clareza quando da utilização do pregão eletrônico especificamente. Porém, os mesmos ressaltam a necessidade de capacitação do pessoal envolvido nas licitações e elaboração de um planejamento anual capaz de satisfazer

eficientemente às demandas da Funasa/PB, dito de outra forma, atender plenamente o princípio da economicidade.

Sendo assim, o objetivo deste trabalho é demonstrar a aplicação da Lei do Pregão com vista a atender especificamente ao princípio constitucional da economicidade. Para tal utilizou-se como objeto de estudo os atos praticados no município de Ipiaú – BA durante o ano de 2013. Como método de pesquisa, empregou-se uma rigorosa revisão de literatura especializada, análise documental e uma pesquisa junto aos registros do pregoeiro do município de Ipiaú – BA onde, através de análise quali-quantitativa de dados, buscou-se conhecer a situação relativa a respeito da economicidade do uso do pregão presencial na administração pública.

Este trabalho, além desta introdução se divide em outras quatro seções. A segunda seção traz uma revisão de literatura onde contempla a administração pública, a economicidade, os aspectos teóricos que fundamentam a Lei do Pregão e uma breve contextualização sobre o município de Ipiaú. A terceira parte apresenta de forma pormenorizada a metodologia empregada na execução da pesquisa. Já a quarta seção apresenta os resultados encontrados no decorrer deste trabalho. Na quinta e última seção são apresentadas as conclusões a respeito do estudo.

2 REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 Administração Pública

A Administração Pública é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que procura satisfazer as necessidades da sociedade, tais como educação, cultura, segurança, saúde, entre outros. É a gestão dos interesses públicos por meio da prestação de serviços públicos, sendo dividida em administração direta e indireta.

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 37, sobre Administração Pública “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Portanto a expressão Administração Pública é dirigida aos três poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário.

A administração direta é exercida pelo conjunto dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nesse caso os órgãos não possuem personalidade jurídica, patrimônio e autonomia administrativa. Na administração indireta o Estado transfere a sua titularidade ou execução das funções para que outras pessoas jurídicas ligadas a ele possam realizar, sendo composta por autarquias, fundações, sociedades de economia mista, empresas públicas e outras entidades de direito público. Tais entidades possuem personalidade jurídica própria, patrimônio e autonomia administrativa.

Entende-se por Administração Pública Direta o conjunto de pessoas jurídicas de Direito Público, como:

- Administração Pública Direta Federal;
- Administração Pública Direta Estadual;
- Administração Pública Direta Municipal e,
- Administração Pública Direta do Distrito Federal.

Todos os níveis da Administração Pública Direta são compostos pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, exceto no caso do Município que não tem Poder Judiciário local. Em todos os níveis, há órgãos auxiliares, ministérios ou secretariados e órgãos de assessoramento diretamente vinculados aos chefes dos respectivos executivos.

2.1.1 Administração Pública e o Princípio da Economicidade

A administração pública é definida por Tormen, Metzner e Braum (2007) como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a atingir os interesses coletivos e de forma concomitante, como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo n.37, define que a administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve primar pelos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). Assim, segundo afirmação de Tormen, Metzner e Braum (2007, p.3), “administrar e gerir os serviços públicos significa não só prestar serviço ou executá-lo, como também, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil”.

Para Souza (2006) as políticas públicas consistem em um conjunto de ações que repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Por sua vez, esta declaração se alinha com os preceitos constitucionais e com a afirmação de Tormen, Metzner e Braum (2007).

Por sua vez, o princípio da economicidade vem de encontro ao anseio do estado brasileiro e dos entes federativos de respeito e proteção ao erário público. Para tanto, adota-se este princípio, o qual, segundo Souza (2003, p.30), “[...] significa a medida do ‘econômico’ segundo a ‘linha de maior vantagem na busca da justiça’”, atuando, segundo o autor, como:

Todavia, Vinha (2005, p.9) afirma que este princípio será o responsável pelo alinhamento “dos ideais capitalistas com os anseios do Estado Social, de modo a possibilitar e desenvolver as políticas públicas necessárias para se alcançar a justiça social, justificando a intervenção do Estado no domínio econômico, nos moldes do Texto Constitucional”.

Contudo, como afirma Souza (2006, p.24), “Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”. Entretanto, a autora também resume “política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p.26). Logo, Políticas Públicas são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade.

A Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Paraná traz um conceito amplo que é:

Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais. (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ, 2014, s.p.)

Este conceito, por apresentar-se mais adequado aos objetivos deste trabalho é o que será utilizado para nortear as discussões desta pesquisa.

2.2 Licitações

A palavra licitar segundo o Dicionário InFormal (2014, s.p.), vem do termo latim *licitationem*, acusativo de *licitatio*, que significa a venda por lances, por oferta. Significa conduzir uma venda por lances. Licitar é oferecer quantia no ato de arrematação, de adjudicação, hasta pública ou partilho judicial.

A licitação antecede o contrato administrativo. Nas palavras de Meirelles (1986, p.286) “Assim, a licitação é [...] apenas um procedimento administrativo preparatório do futuro ajuste, de modo que não confere ao vencedor nenhum direito ao contrato, apenas uma expectativa de direito.”

O Portal ConLicitação traz um conceito simplificado:

Licitação nada mais é que o conjunto de procedimentos administrativos (administrativos porque parte da administração pública) para as compras ou serviços contratados pelos governos Federal, Estadual ou Municipal, ou seja todos os entes federativos. De forma mais simples, podemos dizer que o governo deve comprar e contratar serviços seguindo regras de lei, assim a licitação é um processo formal onde há a competição entre os interessados (CONLICITAÇÃO, 2014, s.p.).

Devido às necessidades da administração pública inicia-se o planejamento do que e como contratar e comprar, essa é a fase interna, como disposto no art. 7º da Lei nº 8.666 de 1993, deverá haver a elaboração do projeto básico; especificação do objeto; obtenção de valores referenciais (orçamento); trânsito pela disponibilização orçamentária; autorização para a realização da despesa; elaboração do instrumento convocatório (edital); expedição e publicação dos avisos; estabelecimento dos critérios de aceitação das propostas; estabelecimento de condições para habilitação; minuta de contrato – elaboração. A fase externa inicia com a publicação do aviso ou edital (art. 21º da Lei nº 8.666 de 1993); a habilitação (art. 27º a 31º da Lei nº 8.666 de 1993); a impugnação (art. 41º da Lei nº 8.666 de 1993); o rito procedimental, incluindo julgamento e autocontrole (art. 43º da Lei nº 8.666 de 1993); o recurso (art. 109º da Lei nº 8.666 de 1993) e termina com o objetivo central, o contrato (BRASIL, 1993).

A finalidade da licitação é de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a de selecionar a proposta mais econômica para a administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de participantes, conforme traz o art. 3º da Lei nº 8.666 de 1993 que diz:

[...] a licitação será processada e julgada em escrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (BRASIL, 1993, p.1).

Por meio da licitação todos os princípios expressos na Constituição pertinentes a Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e

eficiência deverão ser atendidos. Por isso faz-se necessário que o procedimento licitatório esteja sempre vinculado à lei, em obediência ao princípio da legalidade. Também destacando o princípio da economicidade, não incluso no artigo 3º da Lei n. 8.666 de 1993, mas citado de forma indireta.

O princípio da economicidade, previsto no art. 70º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), representa, para a Administração Pública, em síntese, na promoção de resultados esperados com o menor custo possível nas aquisições de bens e serviços, sendo a eficiência nas aplicações dos recursos públicos. O art. 3º da Lei nº 8.666 de 1993 enumera os princípios da Administração Pública e admite a inclusão de outros, os correlatos. O princípio da economicidade não foi nominalmente citado, mas sua menção foi indireta: “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa” (BRASIL, 1993).

Portanto, a respeito de aquisições de bens e serviços, a licitação deve ser conduzida por análise de economicidade, que é a verificação da capacidade da contratação em resolver problemas e necessidades reais da Administração Pública, da capacidade dos benefícios futuros decorrentes da contratação compensar seus custos e de ser a alternativa escolhida, a que traz o melhor resultado possível, sempre observando o princípio da isonomia, onde todos os licitantes devem ser tratados igualmente em termos de direitos e obrigações.

O Artigo 22º da Lei nº 8.666 de 1993 prevê cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Pela Medida Provisória nº 2.026 de 2000, transformada na Lei nº 10.520 de 2002, foi criado o pregão como nova modalidade de licitação, tema central deste trabalho. No Artigo 23º são indicados os critérios de aplicação de uma ou outra dentre as modalidades de concorrência, tomada de preços e convite (BRASIL, 2000; 2002).

A figura 01 a seguir demonstra as modalidades da licitação separando-as pelas leis que as regem. Nas modalidades concorrência, tomada de preços, concurso, convite e leilão são regidas pela lei 8.666 de 1993 e o pregão regido pela lei 10.520 de 2002.

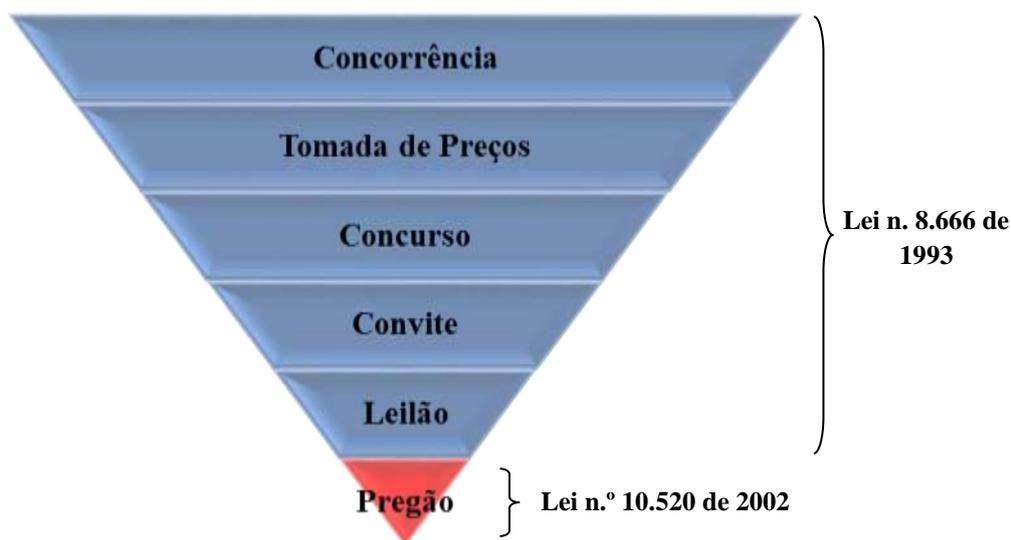


Figura 01. Modalidades de licitações.

Fonte: Adaptado do Portal ConLicitação, 2014.

No entanto o artigo 2º da Lei nº 10.520 de 2002 traz um conceito de pregão que atende às necessidades regulatórias e permite a livre concorrência desde que os interessados atendam aos requisitos legais. Assim tem-se que:

[...] pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme disposto em regulamento, qualquer que seja o valor estimado da contratação, na qual a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública [...] (BRASIL, 2002, p.1).

Portanto, quando o objeto da licitação se tratar de bem ou serviço comum, é cabível a modalidade licitatória do pregão.

São considerados bens e serviços comuns, pelo artigo 1º, § 1º, da Lei nº 10.520 de 2002, “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”. Também é possível o uso do pregão quando as compras e serviços comuns forem efetuados pelo sistema de registro de preços (BRASIL, 2002, art. 11º).

Pregão Presencial é a modalidade de licitação onde todos os participantes devem estar presentes fisicamente na sessão onde os procedimentos são realizados. Deve ser utilizado para contratação de bens e serviços de qualquer valor estimado, sendo apresentado por propostas escritas e disputa de lances verbais e sucessivos em sessão pública, objetivando a escolha da proposta mais vantajosa a ser adquirida pela administração pública.

Segundo o artigo 2º do Anexo I do Decreto 3.555 de 2000 (BRASIL, 2000, p.1), “pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais”.

O artigo 1º da Lei n.º 10.520 de 2002 determina que:

[...] para a 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 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. (BRASIL, 2002, p.1).

No anexo II do Decreto 3.555 de 2000, traz a classificação dos bens e serviços considerados comuns. Alguns exemplos de bens comuns, como água mineral, gás, combustíveis e lubrificantes, gêneros alimentícios. Serviços comuns como, serviços de assistência hospitalar, médica e odontológica, serviços de limpeza e conservação entre outros.

O pregão é classificado como uma das modalidades de licitação que compreende a duas fases: a fase interna ou preparatória e a fase externa.

A fase interna é a definição do objeto com a elaboração do projeto básico; avaliação econômica (orçamento); trânsito pela disponibilização orçamentária; autorização para a realização da despesa; elaboração do instrumento convocatório (edital); expedição e publicação dos avisos; estabelecimento dos critérios de aceitação das propostas; estabelecimento de condições para habilitação e minuta de contrato. Ou seja, é a fase que acontece antes de torná-lo público.

A segunda fase inicia-se com a publicação do edital e algumas normas devem ser observadas, conforme o art. 4º, § 1º, da Lei nº 10.520 de 2002: é obrigatória a publicação de aviso em Diário Oficial do ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local. É facultativa a publicação por meios eletrônicos e em jornal de grande circulação (BRASIL, 2002).

2.3 O mercado de leilões sob a abordagem microeconômica e os Pregões: aspectos teóricos.

Os leilões, contudo, tiveram sua origem na Babilônia antiga, mas apenas receberam tratamento científico adequado com a publicação do trabalho seminal de Vickrey (1961) que acabou por se beneficiar dos avanços decorrentes da Teoria dos Jogos. Deste marco inicial, em 1961, derivou-se toda a abordagem que suporta a denominada Teoria dos Leilões.

Machado Filho e Zylbersztajn (1999, p.270) entendem que o objeto desta teoria – o mercado de leilões – “[...] não é um mercado puro. Trata-se de um sistema em que, a partir do papel de mediação do leiloeiro, são estabelecidas as regras do jogo para os seus participantes”.

Este trabalho, por sua vez, versa sobre a modalidade que pela legislação brasileira se enquadra no ramo das licitações e é denominada “pregão”. Contudo, o “pregão” pode, de certa forma, ser entendido como um tipo de leilão holandês (*veiling*), dada as similaridades entre ambos. Pindyck e Rubinfeld (2006, p.432) definem os mercados de leilões como sendo aqueles em que “os produtos são comprados e vendidos por meio de processos formais de lances” e com base neste conceito o trabalho foi desenvolvido.

Segundo Machado Filho e Zylbersztajn (1999) e Pindyck e Rubinfeld (2006), os leilões ocorrem em diversas modalidades¹sendo que no *Veiling* o vendedor incita oferecendo determinado bem a um preço relativamente alto. Caso nenhum comprador potencial concorde com o valor, o vendedor o reduz em quantias fixas. O primeiro participante que aceitar um preço oferecido pode adquirir o bem por essa quantia. Esta é uma modalidade de licitação comum no mercado de flores, na Holanda, e em outros mercados organizados. No caso do pregão, o bem ou serviço a ser adquirido é objeto de um edital onde estão descritas as características a ser contratadas, daí as empresas que oferecerem tal bem ou serviço respeitando as exigências do edital e cobrando um valor menor ganham a concorrência no pregão.

Segundo Santos, Santos e Santos (2013) a economicidade resulta numa menor proposta final, diminuindo os custos para a Administração Pública e, por conseguinte, permite realocar verbas para setores mais necessitados como educação, saúde e segurança.

Assim, todas as modalidades previstas e regidas pelas Leis 8.666/93 e 10.520/02 apresentadas na Figura 01 (Concorrência, Tomada de preços, Concurso, Convite, Leilão e Pregão) e até mesmo o processo licitatório podem ser entendidos como modalidades derivadas e passíveis de validação dentro da Teoria dos Leilões. Contudo, deve-se considerar que o ente público objetiva manter sua eficiência a custos menores, logo, lograr êxito na utilização destas modalidades está no fato consiste em obter o bem ou serviço necessário com menor desembolso de seu erário.

Sob uma perspectiva econômica Sandroni (2005, p.488) descreve licitação como sendo:

Procedimento administrativo cujo objetivo é verificar, entre vários concorrentes, quem oferece condições mais vantajosas para contratação de obras, serviços, compras e alienação da administração pública. Os princípios que regem a licitação, independentemente do princípio da moralidade, são o da publicidade e o da igualdade de tratamento entre os concorrentes.

¹ A definição desta modalidade interfere diretamente nos ganhos auferidos pelo vendedor (PINDYCK e RUBINFELD, 2006, p.432).

O autor também define pregão como “o anúncio em voz alta que os corretores fazem nas Bolsas de Valores dos preços e condições de compra e venda de ações” (SANDRONI, 2005, p.679).

Guardadas as devidas especificidades envolvendo o significado de ambos os termos, é perceptível que, tanto para o ente público quanto para privado os objetivos envolvidos são os mesmos, a busca pela otimização dos recursos que ora foi denominado como economicidade, dado que, em um “pregão”, caso seja possível adquirir grandes quantidades de um mesmo bem de um mesmo fornecedor é possível obter uma redução dos valores de abertura da concorrência². O mesmo fenômeno pode ocorrer caso uma gama de bens seja, pós-pregão adquirida de um único fornecedor.

O “pregão”, em específico, seja eletrônico ou presencial, constitui-se uma prática comum de mercado de ações e títulos que foi incorporada a administração pública.

2.4 Um breve histórico do município de Ipiaú.

O município de Ipiaú, pertence à Microrregião Homogênea 154 - Cacaueira - segundo divisão adotada pelo IBGE, compreendendo uma área de 267 km², equivalente a 0,05% da área total do Estado. De acordo com a Divisão Territorial Administrativa de 1964/68, o município limita-se ao Norte com Ibirataia e Jequié, ao Sul com Itagibá, ao Leste com Ibirataia e Barra do Rocha e ao Oeste com Aiquara e Jitaúna. A população estimada de Ipiaú em 2013 era de 47.178 habitantes (IBGE, 2014).

A economia município, como a de toda a região cacaueira, tem por carro chefe a lavoura do cacau. A indústria está em expansão, destacando-se duas fábricas de polpas de frutas. Contudo, em 2008, um grupo australiano de mineração se instalou próximo ao município e vem explorando níquel na região o que gerou uma externalidade³, trazendo, em certa medida, prosperidade econômica para o município. Destaca-se ainda a pecuária extensiva, respaldada pelo rico solo massapê da região e ultimamente o plantio de cana, para a produção de cachaça.

3 METODOLOGIA

A pesquisa foi fundamentada por meio de revisão de literatura, mediante pesquisa em livros, leis, decretos, e análise documental através de todos os pregões presenciais realizados pela comissão de licitação do Município de Ipiaú no segundo semestre de 2013.

Para responder o problema de pesquisa proposto foi necessária à coleta de informações secundárias no Setor de Compras e Licitações da Prefeitura Municipal de Ipiaú-BA, para posterior descrição e análise dos dados.

Os dados considerados relevantes à pesquisa foram extraídos e transpostos manualmente. Tais dados contêm informações que tendem a dar suporte aos questionamentos propostos neste trabalho conforme demonstrado no quadro 1, a seguir:

² Esta prática caracteriza-se como discriminação de preços de 2º grau, que consiste na venda de cada conjunto (ou lote) de unidades a um preço específico. Assim, o preço é formado considerando o número de unidades comercializadas. Vide Pindyck e Rubinfeld (2006), capítulo 11.

³ Quando as ações de um agente afetam diretamente ou indiretamente o desenvolvimento de outro agente, denomina-se como externalidade. As externalidades podem ser de consumo ou produtivas e afetar os agentes de maneira positiva ou negativa (VARIAN, p.671).

Quadro 1 – Identificação e justificativa para utilização das variáveis.

VARIÁVEL	JUSTIFICATIVA OU RELEVÂNCIA DE UTILIZAÇÃO
Objeto da licitação	Identifica a o objetivo da licitação e as características definidas do bem ou serviço a ser licitado.
Número do processo licitatório	Permite a rastreabilidade e acompanhamento do processo em suas instâncias.
Preço inicial e preço final da proposta por vencedor	Identificar o valor máximo (teto) de aquisição estimado pela prefeitura e o valor da proposta vencedora que tende a ser inferior ao teto definido pelo município.
Diferença de valor obtido de cada vencedor	Demonstrar a economicidade da prática dos pregões mediante a diferença entre o que a prefeitura estaria disposta a pagar (excedente do consumidor) e o que ela efetivamente vai desembolsar do erário público. Valores apresentados em unidades monetárias (reais).
Porcentagem de desconto obtido de cada vencedor	Evidenciar percentualmente a relação de economicidade obtida com a utilização dos pregões no serviço público municipal de Ipiaú.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2014.

Com essas informações procurou-se verificar a economicidade obtida com a utilização do pregão presencial.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O quadro 02, a seguir, apresenta os dados dos pregões presenciais realizados pela prefeitura municipal de Ipiaú entre Junho e Dezembro de 2013. Foi feito uma comparação entre o valor inicial, o qual corresponde ao valor mais alto das propostas somando-se todos os lotes licitados, o preço final, o qual corresponde ao lance final após a negociação com o pregoeiro nos lances verbais e a diferença da economia obtida em valores e porcentagem.

Quadro 02 - Pregão presencial, Junho a Dezembro de 2013.

(Continua)

Nº Pregão	Objeto	Preço Inicial (R\$)	Preço Final (R\$)	Diferença (R\$)	Desconto (%)
032/2013	Prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva para as bombas pertencentes ao município.	9.240,00	9.000,00	240,00	2,67
033/2013	Contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios para merenda escolar dos alunos da rede pública de ensino e dos programas CRAS I, CRAS II, Peti, Projovem, CREAS e cestas básicas da ação social.	3.576.447,00	3.534.550,00	41.897,00	1,19
034/2013	Contratação de empresa para prestar serviços de serralheria, na confecção de grades de proteção e grelhas das bocas de lobo.	105.030,22	99.999,80	5.030,42	5,03
035/2013	Contratação de empresa para fornecimento e instalação de divisória em eucatex com madeira, placa de vidro, balcão, moldura e suporte para atender as diversas secretarias deste município.	41.478,00	40.375,34	1.102,66	2,73
036/2013	Contratação de empresa para prestação de serviços com trator	116.250,00	90.000,00	26.250,00	29,17
037/2013	Registro de preço para aquisição de cobertores destinado para atender aos programas sócio-assistenciais de proteção básica e proteção especial do fundo municipal de assistência social e desporto deste município.	32.660,00	29.020,00	3.640,00	12,54
038/2013	Registro de preços para prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva de ar condicionado, fornecimento de peças e instalação de ar condicionado.	125.495,00	109.980,00	15.515,00	14,11
039/2013	Fornecimento de material esportivo e educativo, para serem utilizado com os programas no CRAS I, CRAS II, CREAS, Projovem, Peti, Secretaria de Ação Social e Desporto e para Secretaria de Educação e Cultura.	471.750,00	313.000,00	158.750,00	50,72
040/2013	Aquisição de materiais permanente (autoclaves) destinados a atenção básica e centro de especialidade odontológica, (microscópio e seladora de mesa) destinados a vigilância epidemiológica.	57.650,00	44.420,00	13.230,00	29,78
041/2013	Aquisição de fraldas descartáveis para atender as necessidades dos alunos que necessitam de cuidados especiais das creches e escolas da rede municipal de educação.	41.220,00	33.050,00	8.170,00	24,72
042/2013	Contratação de empresa para fornecimento de peças, montagem e manutenção de semáforo no município de Ipiaú (sinalização vertical e horizontal)	142.509,67	124.610,00	17.899,67	14,36
043/2013	Fornecimento de gêneros alimentícios para os alfabetizando do programa Todos Pela Educação – Topa.	42.909,93	28.900,00	14.009,93	48,48
044/2013	Contratação de empresa para capacitação dos professores da rede municipal.	38.288,00	28.700,00	9.588,00	33,41
045/2013	Aquisição de materiais permanente, móveis clínicos, balanças e equipamentos para atender a necessidade da atenção básica do município de Ipiaú.	288.295,00	282.500,00	5.795,00	2,05

Quadro02 - Pregão presencial, Junho a Dezembro de 2013.

(Conclusão)

Nº Pregão	Objeto	Preço Inicial (R\$)	Preço Final (R\$)	Diferença (R\$)	Desconto (%)
046/2013	Contratação de pessoa jurídica, com unidade móvel para realização de serviços médicos de mamografia em pacientes carentes do município assistidos pela secretaria de saúde e saneamento básico.	9.000,00	8.550,00	450,00	5,26
047/2013	Aquisição de combustível e seus derivados através do serviço de administração e gerenciamento de abastecimento da frota do município de Ipiaú, com fornecimento de sistema informatizado, sem qualquer custo adicional ao município de Ipiaú, que identificará o veículo beneficiário e habilitará os seus respectivos operadores, motoristas e condutores, quando da aquisição dos produtos/serviços, junto aos postos credenciados pela contratada.	1.886.319,97	1.803.133,03	83.186,94	4,61
048/2013	Contratação de empresa para organização de eventos a ser realizado no município de Ipiaú	119.756,00	86.000,00	33.756,00	39,25
049/2013	Contratação de empresa especializada para fornecimento de equipamentos e serviços de instalação e configuração para ampliação da rede do programa cidade digital para as escolas municipais: aquisição de equipamentos de rádio telecomunicação (<i>wireless</i>), ativos de rede (firewall, switch), torres auto potentes e acessórios, bem como dos serviços de instalação, configuração e integração destes equipamentos destinados ao apoio e a gestão das atividades de prestação de serviços públicos de educação à população do município de Ipiaú.	600.600,00	590.600,00	10.000,00	1,69
050/2013	Fornecimento de colchonete, bola de ginástica, tatame e <i>Halter Polimet</i> , para serem utilizados nas oficinas do grupo de conveniência com idosos.	48.720,00	32.990,00	15.730,00	47,68
051/2013	Aquisição de um veículo (ônibus).	358.900,00	350.000,00	8.900,00	2,54
052/2013	Aquisição de equipamentos para desenvolvimento das ações da academia de saúde	167.700,00	138.251,00	29.449,00	21,30
053/2013	Contratação de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos domiciliares e comerciais perigos e não perigosos; gerenciamento de pessoal de varrição de vias públicas e capina, varrição manual de vias públicas e caiação de meio fio.	3.765.949,44	2.986.375,20	R\$ 779.574,24	26,10
TOTAL		12.046.168,23	10.764.004,37	1.282.163,86	11,91

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2014.

De um modo geral, a tabela acima demonstra a economia obtida com a realização dos pregões presenciais utilizados para aquisições de bens e serviços comuns no período de junho a dezembro de 2013, não foi especificada a secretaria de destino pois a modalidade registro de preços compete a todas as secretarias do município adquirir os itens e serviços licitados. Se comparada ao total do custo inicialmente estimado, a economia obtida no geral girou em torno de 12%. Em valores soma a importância de R\$ 1.282.163,86. Sendo que o pregão presencial nº 039/2013 obteve o maior percentual de desconto, na ordem de 50,72%. O pregão presencial que obteve o maior desconto real foi o de nº 053/2013 na ordem de R\$ 779.574,24.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo geral verificar, mensurar e evidenciar os resultados de economicidade obtidos pela utilização da modalidade pregão presencial na Prefeitura Municipal de Ipiauí.

Como base nos resultados demonstrados, percebeu-se que as licitações são instrumentos obrigatórios para a efetivação e ampliação de políticas públicas, independente da área de atuação. O pregão presencial proporciona à Administração Pública grande economia nas suas contratações, principalmente ao se considerar as informações constantes nos relatórios dos pregões, que indicam do montante de processos licitatórios iniciados no segundo semestre de 2013, de acordo com as previsões legais e suas respectivas restrições, os valores licitados por modalidade e a economia representada pelo pregão presencial.

Os vencedores durante a fase de lances disputam de forma acirrada o fornecimento dos objetos licitados, resultando à Administração Pública significativa economia dos recursos públicos. Outra qualidade é a redução do tempo em que se transcorre a licitação, por ser menor que as demais modalidades e viabilizando contratações mais rápidas e eficientes, pois quanto maior o tempo da realização do processo, maior é o custo para a administração pública.

Os bens adquiridos pelo pregão presencial na Prefeitura Municipal de Ipiauí comprovam que a presente modalidade de licitação gerara resultados positivos nas contratações.

Como o pregão presencial é uma modalidade do tipo menor preço por item, a quantidade de itens licitados tem influência no resultado da economia gerada. O que afirma que quanto maior o lote de um item ou de itens licitados, melhor o resultado, aumentando a competitividade entre os participantes e obtendo com isso um melhor preço. Portanto o fator determinante da economia, do percentual de desconto é a competitividade.

Os resultados de todos os pregões presenciais realizados no período observado neste estudo demonstraram que em referência ao valor inicial da proposta e o valor efetivamente adquirido, a economia obtida está estabelecida no patamar de 12%, que em valores somam a quantia de R\$ 1.282.163,86, comprovando que o princípio da economicidade dentro do processo de compras, realizado através do pregão presencial tem se mostrado eficiente, sendo este, um valor muito significativo para um período de seis meses.

A adoção da modalidade pregão pela Administração Pública de Ipiauí tem se mostrado consonante com as boas práticas de gestão e legais, dado que, por meio desta modalidade é possível reduzir gastos e redirecionar recursos financeiros para sanar outras carências públicas, visto que estes resultados econômicos são extremamente favoráveis para a Administração Pública, para os licitantes e para a sociedade em geral.

E por fim, a eficiência do gasto público é um aspecto essencial da política fiscal e um elemento indispensável para alcançar o desenvolvimento do município. Neste contexto, os gastos referentes às compras constituem-se uma componente chave nesse processo, obedecendo a sua principal finalidade que é a de atender ao interesse público.

Faz-se necessário, contudo, estender este estudo aos demais municípios da região sul da Bahia a fim de ratificar ou não os resultados observados no município de Ipiaú como um fenômeno positivo e recorrente da gestão pública na região.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 15 jun. 2014.

_____. Decreto nº 3.555 de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. 13p. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm>. Acesso em 10 jan. 2015.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 jun. 2014.

_____. Constituição (1988). 35º ed. Brasília: Câmara dos Deputados. Edições Câmara: 2012. Série textos básicos. 454p.

_____. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comercio e Obras Públicas. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html> >. Acesso em: 15 jun. 2014b.

CONLICITAÇÃO. Portal de Notícias. Disponível em: <<http://portal.conlicitacao.com.br/o-que-e-licitacao/introducao/>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

DICIONÁRIO. Dicionário informal Online. Não Paginado. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/licitar/>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ. Não Paginado. Disponível em:

<http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticPublicas.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2014.

IBGECidades. Disponível em:

<<http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=291390&search=bahia|ipiau|infograficos:-historico>>. Acesso em 15 jun. 2014.

LAFFONT, J. Willian Vickrey: a pionner in the economics of incentives. **Nobel**

Prize, Laureats of Economic Science. 1996. p.49-57. Disponível em:

<http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1996/vickrey-lecture_laffont.pdf>. Acesso em 14 de jul. 2014.

MEIRELLES, H. L.. Direito administrativo brasileiro. 12. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1986. 705p.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. **Microeconomia**. 6ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006. 641p.

VICKREY, W. Counterspeculation, auctions and competitive sealed tenders. **Journal of Financial**. Malden. v.16, n.1. 1961. p.8-37.

SANTOS, A. L. S.; SANTOS, F. H. S.; SANTOS, N. S. O uso do Pregão Eletrônico como ferramenta de transparência e eficiência nas compras públicas. In: CONGRESSO ONLINE DE ADMINISTRAÇÃO. 10. **Anais eletrônicos...**[S.l.]: Convibra, 2013. 15p. Disponível em:<http://www.convibra.org/upload/paper/2013/38/2013_38_7118.pdf>. Acesso em 11 ago. 2014.

SANDRONI, P. **Dicionário de Economia do Século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2005. 912p.

SOUZA, W. P. A. de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 5. ed. São Paulo: LTR, 2003. 606p.

VINHA, T. D. Estado e economia: o intervencionismo estatal no atual cenário Jurídico-econômico brasileiro. **Hórus – Revista de Humanidades e Ciências Sociais Aplicadas**, Ourinhos/SP, nº 03, 2005. 15p.

TORMEN, D. S.; METZNER, C. M., BRAUM, L. M. dos S. Licitações e Transparência na Contabilidade Pública. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. **Anais Eletrônicos...** Resende: Eadb, 2007. 16p. Disponível em:<http://info.aedb.br/seget/artigos07/680_Licitacoes%20e%20Transparencia%20na%20Contabilidade%20Publica.pdf>. Acesso em 19 jan. 2015.

PEREIRA, V. B. O princípio da economicidade no âmbito das licitações públicas. **Revista Contabilidade e Amazônia**, Sinop. v.1, n.1, jan./dez. 2008.p.91-97. Disponível em:<http://www.contabilidadeamazonia.com.br/artigos/artigo_22economicidade.pdf>. Acesso em 05 de fev. 2015.

VARIAN, H. R. **Microeconomia: princípios básicos – uma abordagem moderna**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. 807p.