

Licitações e transparência na contabilidade pública**Bids and transparency in public accounting**

Cláudio Marcos Metzner¹
Loreni Maria dos Santos Braum²
Dirceu Silvio Tormem³
Geysler Rogis Flor Bertolini⁴

Resumo

O objetivo do artigo é verificar qual modalidade licitatória trouxe maiores vantagens em termos de custos e maior transparência ao município de Capitão Leônidas Marques (PR), no período de janeiro a agosto de 2006, nas aquisições de bens e serviços. Aborda, inicialmente, conceitos sobre Administração Pública e Contabilidade Pública, e, na sequência, aspectos sobre licitações, tratando das leis pertinentes ao tema, modalidades e tipos de licitações. Utilizou-se, na metodologia, a pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa, por meio de um estudo de caso. O estudo foi realizado nas modalidades de convite, tomada de preço e pregão eletrônico no período da pesquisa. Os dados foram obtidos por meio de análise documental junto ao departamento de licitações da prefeitura. As conclusões evidenciaram que o município realiza as aquisições de bens e serviços conforme determina a legislação, buscando sempre aplicar a modalidade que possa trazer maiores vantagens ao município. Constatou-se que a modalidade com maiores vantagens, no que se refere aos custos, é a Pregão Eletrônico.

Palavras-Chave: Pregão Eletrônico; Redução de Custos; Transparência.

Abstract

The aim of this article is to verify which bidding modality brought greater benefits and greater transparency to the Municipality of Capitão Leônidas Marques (PR), from January to August 2006, in the acquisition of goods and services. This paper first explores concepts of public administration, and public accounting, and subsequently aspects of bids, treating laws relevant to the topic, methods and types of bids. It was used the descriptive research methodology, using a quantitative approach through a case study.

1 Bacharel em Contabilidade. Mestrando em Desenvolvimento Rural e Sustentável Instituição: UNIOESTE (Universidade Estadual do Oeste do Paraná)

2 Mestre em Contabilidade pela FURB – Blumenau SC. Docente do curso de contabilidade da UNIOESTE (Universidade Estadual do Oeste do Paraná)

3 Bacharel em Ciências Contábeis pela UNIVEL (União Educacional de Cascavel)

4 Docente do Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável da Unioeste. Formação: Doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2009), Mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004), Graduação e Especialização em Administração de Empresas pela Faculdade de Ciências Contábeis e Administrativas de Rolândia (1998).

The study was conducted on invitation modalities, pricing making and electronic trading during the reported date. Data were collected through document analysis by the Council's Bids Department. The findings showed that the municipality performs the acquisition of goods and services as required by law always seeking to apply the modality that could bring major benefits to the municipality. It was found that the modality with the greatest advantages with regard to costs is the Electronic Trading.

Keywords: Public Accounting; Bids; Transparency.

1 Introdução

A lei nº 8.666 *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), alterações posteriores e a lei nº 10.520 *Lei do Pregão*, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002), constituem a legislação básica sobre licitações para a Administração Pública.

A lei nº 8.666/93 determina a obrigatoriedade da realização de licitações para aquisição de bens e serviços, também define as formas ou modalidades que estas devem ser realizadas, em função do valor dos bens e serviços, no entanto, a partir de sua publicação, os valores não sofreram qualquer reajuste, o que, às vezes, torna o processo desnecessário e ainda mais demorado à Administração Pública.

A lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com a Lei nº 8.666/93, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Os meios de comunicação divulgam diariamente notícias sobre corrupção e desvio do dinheiro público. Assim, este artigo busca responder ao seguinte questionamento: de que forma os municípios trabalham para que haja transparência e economia nos processos de licitação?

Portanto, tem como objetivo verificar qual modalidade licitatória trouxe maiores vantagens e maior transparência ao Município de Capitão Leônidas Marques (PR), no período de janeiro a agosto de 2006.

Como método, utilizou-se a pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa, por meio de um estudo de caso, utilizando, na coleta dos dados, a análise documental.

Para Gil (1999), pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis. O estudo de caso, segundo ele, faz um estudo profundo de um único caso para atingir o objetivo proposto.

A abordagem quantitativa, segundo Richardson (1999), caracteriza-se pelo emprego de quantificação tanto na coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas,

desde as mais simples às mais complexas.

Richardson (1999) explica que a análise documental consiste em uma série de operações que visam a estudar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem ser relacionadas.

2 Fundamentação Teórica

Este tópico apresenta conceitos de Contabilidade Pública, Administração Pública e Licitações

2.1 Contabilidade Pública

A contabilidade aplicada à administração pública seja na área Federal, Estadual, Municipal ou no Distrito Federal, tem como carro chefe a lei 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A contabilidade Pública registra a previsão da receita e a fixação da despesa, estabelecida no orçamento público e aprovadas para o exercício, escritura a execução orçamentária da receita e da despesa, faz a comparação entre a previsão e a realização das receitas e despesas, controla as operações de crédito, a dívida ativa, os valores, os créditos e obrigações, revela as variações patrimoniais e mostra o valor do patrimônio.

A aplicação de recursos públicos, provenientes do Tesouro, ainda que de diferentes origens, se faz dentro de uma programação específica e está sujeita a controles formais, obrigatórios, dos sistemas de controle interno e externo; sua contabilização, conseqüentemente, deve seguir um modelo que assegure uma padronização, adequada (PISCITELLI, 2004, p. 21).

A contabilidade pública é uma especialidade da contabilidade, que baseada em normas próprias, está voltada ao registro, ao controle e à avaliação do patrimônio público e suas respectivas variações abrangendo aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais constituindo valioso instrumento para o planejamento e o controle da administração governamental.

Uma das matérias-primas da administração para a tomada de decisões, controle e avaliação de desempenho da organização e de suas atividades nos aspectos econômico e financeiro é a informação a ser gerada pela contabilidade, onde será encontrado o processo gerador de que necessita para mencionados fins.

A informação contábil deverá atender a dois tipos de usuários, o interno e o externo. O usuário interno é o próprio poder executivo, prefeito, secretarias e demais órgãos municipais já o usuário externo é o contribuinte ou usuário do serviço municipal, o Tribunal de Contas do Estado ou da União, o Conselho ou Tribunal de Contas dos Municípios e demais entidades ou pessoas que transacionam com o Município. A informação, nesse contexto, obedecerá rigidamente aos princípios que orientam

os procedimentos de contabilidade, inclusive para elaboração das demonstrações que são exigidas pela lei.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) atribui à contabilidade pública funções de controle orçamentário e financeiro, garantindo-lhe um caráter mais gerencial.

Com a LRF, as informações contábeis passaram a interessar não apenas à administração pública e aos seus gestores, a sociedade passa a tornar-se participante do processo de acompanhamento e fiscalização das contas públicas, mediante os instrumentos que a LRF incorpora para esta finalidade.

2.2 Administração Pública

A administração pública pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Administração pública é o conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos preordenados à execução das decisões políticas. Essa é uma noção simples de administração pública que destaca, em primeiro lugar, que é subordinada ao poder político, em segundo lugar, que é meio e, portanto, algo de que serve para atingir fins definidos e em terceiro lugar, denota os seus dois aspectos, um conjunto de órgãos e serviços de poder político e as operações, as atividades administrativas (FERREIRA, 1996 apud SILVA, 2002, p. 12).

O artigo 37 da Constituição Federal determinou que a administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

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.

2.3 Licitações

A Lei nº 8.666/93, *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), alterações posteriores e a lei nº 10.520/02 *Lei do Pregão*, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 1993), constituem a legislação básica sobre licitações para a administração pública.

A Lei de Licitação vem de encontro à necessidade de uma aplicação dos recursos públicos de forma correta e honesta, em que obriga que as compras de bens e serviços sejam realizadas sob critérios que, se aplicados corretamente, trarão, sem dúvida, transparência na aplicação destes recursos.

Licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através da 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 (PISCITELLI, 2004, p. 234).

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

A Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2003, p. 14).

2.3.1 Noções gerais acerca da licitação

A execução de obras, a prestação de serviços e o fornecimento de bens para atendimento de necessidades públicas, as alienações e locações devem ser contratadas mediante licitações públicas, exceto nos casos previstos na Lei nº 8.666/93, e alterações posteriores (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2003, p. 17).

O procedimento de licitação, de acordo com o Tribunal de Contas da União – TCU, objetiva permitir que a administração contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, levando em consideração aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeiro do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto.

Estão sujeitos à regra de licitar, prevista na Lei nº 8.666, de 1993, além dos órgãos integrantes da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2003, p. 17).

Uma vez definido o objeto que se quer contratar, é necessário estimar o valor total da obra, do serviço ou do bem a ser adquirido, mediante realização de pesquisa de mercado. É necessário, ainda, verificar se há previsão de recursos orçamentários para o pagamento da despesa e se esta se encontra em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Após a apuração da estimativa, deve ser adotada a modalidade de licitação adequada, com prioridade especial para o pregão, quando o objeto pretendido referir-se a bens e serviços comuns listados no Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2002, que regulamenta esta modalidade (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2003, p. 17).

A escolha da modalidade de licitação é de responsabilidade do departamento de licitações, jurídico e comissão de licitação em que devem observar, além dos valores dos bens ou serviços, qual modalidade apresenta melhores resultados para a administração.

De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União observa que no processamento e julgamento da licitação constituirão princípios básicos, conforme descritos no Quadro 1.

Quadro 1: Princípios de Licitação

PRINCÍPIOS	DESCRIÇÃO
Princípio da Legalidade	Vincula os licitantes e Administração Pública as regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.
Princípio da Isonomia	Significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir a competição em todas as fases da licitação.
Princípio da Impessoalidade	Obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos de licitação.
Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa	A conduta dos licitantes e dos agentes públicos deverá ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração.
Princípio da Publicidade	Qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação.
Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório	Obriga a administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório.
Princípio do Julgamento Objetivo	O administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria administração.

Fonte: Adaptado da Constituição Federal, 1988 apud TCU, 2003

Entretanto, em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

- I. Produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;
- II. Produzidos no País;
- III. Produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

2.3.2 Modalidades de licitação

São modalidades de licitação, de acordo com o art. 22 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993) e a Lei 10.520/02 (BRASIL, 2002), a dispensa, o convite, a tomada de preços, a concorrência, e o pregão, que pelos seus limites de valores são definidos conforme se demonstra na Quadro 2.

Quadro 2 : Modalidades de Licitação

Modalidade	Obras e serviços	Compras
Dispensa	Até 15.000,00	Até 8.000,00
Convite	15.000,00 à 150.000,00	8.000,00 à 80.000,00
Tomada de Preço	150.000,00 à 1.500.000,00	80.000,00 à 650.000,00
Concorrência	Acima de 1.500.000,00	Acima de 650.000,00
Pregão	Não há limite de valor	Não há limite de valor

Fonte: Adaptado das Leis 8.666/93 e 10.520/02

Os valores definidos pela legislação devem ser observados rigorosamente pela administração do município tomando o cuidado para não ocorrer fracionamento de despesa, ou seja, realizar, por exemplo, convites que a soma de seus valores ultrapassem o limite da tomada de preço.

2.3.2.1 Convite

É a modalidade, entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores, escolhidos e convidados em número mínimo de três, pela unidade administrativa, a qual afixará cópia do instrumento convocatório em local apropriado e o estenderá aos demais cadastrados na especialidade correspondente que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.

A faculdade de escolha pela Administração dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela, diante dos riscos de ofensa a moralidade e à isonomia. Se a Administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, estará caracterizando desvio de finalidade e o ato terá de ser invalidado. A seleção prévia dos participantes faz-se no interesse da Administração para consecução do interesse público (JUSTEN FILHO, 2004, p. 200).

Conforme Tribunal de Contas da União - TCU, torna-se obrigatório o convite, quando realizado para objeto idêntico ou assemelhado, à no mínimo mais um interessado, enquanto existirem na praça mais de três possíveis interessados cadastrados, não convidados nas últimas licitações.

O Tribunal de Contas da União, em suas decisões, tem reiterado o entendimento de que se deve proceder a repetição do convite sempre que não for atingido o número mínimo de três propostas válidas, consoante o disposto nos parágrafos 3º e 7º do artigo 22 da Lei nº 8.666, de 1993 (TCU, 2003).

2.3.2.2 Tomada de preços

É a modalidade entre interessados devidamente cadastrados, observada a necessária qualificação. Para fins de registro cadastral, o interessado deverá apresentar documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômica financeira e regularidade fiscal. Poderão

participar, também, os interessados que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

A tomada de preço tem como objetivo buscar entre os fornecedores de bens e serviços a melhor proposta de fornecimento já que sua utilização torna-se obrigatória a partir dos R\$ 80.000,00 pra compras e R\$ 150.000,00 para serviços.

Sua finalidade é tornar a licitação mais sumária e rápida. O prévio cadastramento corresponde a fase de habilitação. No cadastramento, a habilitação é antecipada para um momento anterior ao início da licitação. Os requisitos de idoneidade e de capacitação, em vez de serem examinados no curso da licitação e com efeitos para o caso concreto, são apurados previamente (JUSTEN FILHO, 2004, p. 198).

O objetivo da Tomada de Preço é tornar a licitação mais sumária e rápida, já que é realizado o cadastramento dos fornecedores junto ao departamento de licitações da prefeitura municipal até o terceiro dia anterior a abertura da licitação, dispensando a análise documental no momento da abertura dos envelopes.

2.3.2.3 Concorrência

É a modalidade envolvendo quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

Na fase de divulgação, a concorrência comporta maior amplitude. Deverá ser respeitado um prazo mínimo de quarenta e cinco ou trinta dias entre a última publicação e a data da apresentação das propostas. Qualquer interessado pode participar da licitação, sem necessidade de atendimento a requisitos previstos para tomada de preços ou convites. Essa amplitude na participação produz reflexos sobre a fase de habilitação. (JUSTEN FILHO, 2004, p. 198).

A modalidade da concorrência é cabível, em qualquer que seja o valor de seu objeto, na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvando os casos de aquisição derivada de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, em que poderão ser alienados por ato de autoridade competente, segundo Piscitelli (2004), devem ser observadas as seguintes regras:

- I. Avaliação de bens;
- II. Comprovação da necessidade ou utilidade da alienação; e
- III. Adoção de concorrência ou leilão.

Aplica-se, ainda, nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se, neste ultimo caso, observados os limites de licitações, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores, ou convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

2.3.2.4 Pregão eletrônico ou presencial

Pregão é a mais nova modalidade licitatória, criada pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, destinada a aquisição e contratação de bens e serviços comuns, qualquer que seja seu valor. Diferente das outras modalidades, o Pregão tem seu diferencial na abertura do envelope da proposta de preços antes do envelope de habilitação, ou seja, primeiro analisa-se o preço e, em seguida, a habilitação do licitante vencedor.

Nessa modalidade, segundo Piscitelli (2004), os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito, e serão oferecidos durante a disputa novos valores através de lances sucessivos por meio eletrônico no pregão eletrônico e por lances verbais quando a administração optar pelo pregão presencial, até a obtenção da melhor e mais vantajosa proposta à administração, independentemente do valor estimado da contratação.

O Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, regulamenta, no âmbito da União a utilização de recursos da tecnologia da informação nas aquisições pela modalidade pregão. O regulamento traz o procedimento do Pregão Eletrônico, ou seja, aquele realizado de forma virtual eletrônica, por meio da utilização da Internet.

Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

A portaria interministerial nº 217 de 31 de julho de 2006 (BRASIL, 2006), dispõe sobre limites, prazos e condições para a execução do Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005.

O Pregão é modalidade alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência para a contratação de bens e serviços comuns. Não é obrigatória, mas deve ser prioritária e é aplicável a qualquer valor estimado de contratação.

Quando couber convite, a Administração pode utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência. Quando se tratar de bens e serviços que não sejam de engenharia, a Administração pode optar pelo pregão.

O edital deverá conter a definição precisa do objeto, a indicação dos locais, dias e horários em que poderá ser obtido, bem como endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública, data e hora da realização que será realizado pela Internet (Decreto nº 5.450/05, § 3º).

A Quadro 3 demonstra os critérios estabelecidos pelo Decreto Federal 5.450/05 em seu art. 17º, onde deverá ser publicada a realização de licitações na modalidade de Pregão Eletrônico aos interessados em participar da licitação ou a população que queira tomar conhecimento dos atos de seu governo.

Quadro 3 : Local de Publicação do Pregão

Valor em R\$	☐ Local de Publicação
Até R\$ 650.000,00	☐ Diário Oficial da União ☐ Meio eletrônico, na Internet.
Acima de R\$ 650.000,00 até R\$ 1.300.000,00	☐ Diário Oficial da União ☐ Meio eletrônico, na Internet. ☐ Jornal de grande circulação local
Acima de R\$ 1.300.000,00	☐ Diário Oficial da União ☐ Meio eletrônico, na Internet. ☐ Jornal de grande circulação regional ou nacional

Fonte: Decreto nº 5.450/05.

Segundo Peixoto (2006), cabe à autoridade competente designar, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

No Pregão, segundo Peixoto (2006), a figura do pregoeiro assume postura do julgador singular, ou seja, é aquele que responde de forma individual em face de sua decisão. A competência legal atribuída ao pregoeiro definiu sua função de julgamento, recebimento de propostas, análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e adjudicação. As atribuições do pregoeiro também foram explicitadas nos diversos diplomas estaduais. Nessa esteira, a responsabilidade pelos atos de julgamento recairá sobre o pregoeiro de forma individual e exclusiva, pois é ele quem detém a função decisória.

No entanto, cabe observar, que a equipe de apoio não estaria, isenta de qualquer responsabilidade quando assumisse função técnica e de competência exclusiva no que tange a conhecimentos específicos.

Para julgamento, nesta modalidade, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

O Pregão pode ser realizado na forma presencial ou eletrônica. O Quadro 4 apresenta as principais diferenças entre o Pregão Eletrônico e o Pregão Presencial.

Quadro 4: Diferenças do Pregão Presencial e Eletrônico

	Pregão Presencial	Pregão Eletrônico
Forma de Disputa	Sessão pública com a presença Física do Licitante.	Sessão pública, a distância, por meio de sistema que promova a comunicação pela Internet.
Comunicação, Pregoeiro e Licitante.	Feita em sessão pública de forma transparente a todos os participantes.	Feita de Forma eletrônica, a fim de que todos tenham conhecimento. É vedado o contato particular.
Credenciamento	Antes da abertura do Pregão, exibindo os documentos de representação legal.	Somente participam os licitantes cadastrados e que possuam senha de acesso ao sistema eletrônico.
Seleção da empresa para a fase de lances	A de valor mais baixo e com valor até 10% acima. Não havendo três ofertas nestas condições participarão até o máximo de três, mesmo com valor acima.	Todos os licitantes participarão da etapa de lances, independentemente do valor da proposta.
Etapa de Lances	Será oferecido pelo critério de menor preço, sendo que o lance ofertado deverá ser menor que o último oferecido.	O licitante somente poderá oferecer lance inferior ao ultimo por ele ofertado e registrado pelo sistema. Não é obrigatório oferecer lance inferior ao menor lance do pregão.
Forma de Apresentação dos Lances	São verbais e sucessivos, não existe um prazo pré-determinado para cada lance ou para o termino desta etapa. Os licitantes são incentivados a oferecer novas ofertas até que se alcance o melhor preço.	Encaminhados via eletrônica. Esta fase em regra obedece a um tempo ordinário, em que todos os licitantes poderão oferecer lances. Decorrido o prazo ordinário, inicia-se automaticamente o prazo randômico por um periodo que vai de 1segundo a 30 minutos, aleatoriamente determinado pelo sistema sendo automaticamente encerrada a sessão.

Quadro 4: Diferenças do Pregão Presencial e Eletrônico. (cont.)

Forma de Apresentação dos Lances	São verbais e sucessivos, não existe um prazo pré-determinado para cada lance ou para o termino desta etapa. Os licitantes são incentivados a oferecer novas ofertas até que se alcance o melhor preço.	Encaminhados via eletrônico. Esta fase em regra obedece a um tempo ordinário, em que todos os licitantes poderão oferecer lances. Decorrido o prazo ordinário, inicia-se automaticamente o prazo randômico por um periodo que vai de 1segundo a 30 minutos, aleatoriamente determinado pelo sistema sendo automaticamente encerrada a sessão.
Negociação	Conhecida a melhor oferta o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para obter melhor preço.	O pregoeiro poderá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida melhor proposta.
Habilitação	Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro procederá à abertura do envelope contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta.	Concluída a etapa de lances, será verificada, pelo pregoeiro, a habilitação do licitante que tenha oferecido o melhor preço, conforme exigências do edital. A análise da habilitação será feita por meio eletrônico, sistema de credenciamento ou via fax, conforme previsto no edital.
Recurso	Declarado o vencedor, o pregoeiro abrirá a oportunidade para que os interessados possam na sessão pública manifestar a intenção de interpor recursos. Havendo manifestação será concedido prazo de 3 dias para apresentação das razões e mais 3 para apresentação das contra razões.	Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá durante a sessão publica, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sendo-lhe concedido o prazo de 3 dias para apresentar as razões do recurso, ficando os demais licitantes, intimados para, apresentarem contra razões por igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente.

Quadro 4: Diferenças do Pregão Presencial e Eletrônico. (cont.)

Adjudicação	Não havendo manifestação de recurso, o pregoeiro adjudicará o objeto da licitação ao vencedor. Havendo recurso, a adjudicação será feita pela autoridade competente.	Não havendo manifestação de recurso, o pregoeiro adjudicará o objeto da licitação ao vencedor. Havendo recurso, a adjudicação será feita pela autoridade competente.
Homologação	É atribuição exclusiva da autoridade competente. É imprescindível a publicação deste ato na imprensa oficial.	É atribuição exclusiva da autoridade competente. É imprescindível a publicação deste ato na imprensa oficial.

Fonte: (Peixoto, 2006, p. 143)

O município de Capitão Leônidas Marques, no ano de 2006, em cumprimento à lei 10.520/02 e o Decreto Federal nº 3555/00 (BRASIL, 2000) e 5.450/05 (BRASIL, 2005) que instituíram e regulamentaram a realização da modalidade de Pregão Presencial ou Eletrônico por parte dos municípios, firmou o termo de apoio técnico operacional com a Bolsa Brasileira de Mercadorias (BBM), para realização do Pregão Eletrônico, sem custos adicionais, já que os licitantes é que remuneram a BBM, quando e somente nas negociações realizadas por ocasião dos Pregões Eletrônicos.

Os fornecedores poderão participar do Pregão Eletrônico após cadastramento em uma Central Regional de Operações da Bolsa, por intermédio de corretoras de mercadorias, nos prazos estabelecidos. Quando da realização do pregão as funcionalidades oferecidas são executadas pela corretora autorizada pelo fornecedor, por meio de chaves e senhas de acesso ao sistema eletrônico.

2.3.3 Tipos de licitação

A definição do tipo de licitação é essencial para que o julgamento das propostas seja objetivo. Os tipos menor preço; melhor técnica; e técnica e preço, são cabíveis para obras, serviços e compras, exceto nas modalidades de concurso e leilão.

A licitação pelo tipo menor preço aplica-se quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que o licitante vencedor seja o que ofertar menor preço (TCU, 2003, p. 34).

O tipo de licitação melhor técnica é utilizada exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, como, elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos executivos (TCU, 2003, p. 34).

O instrumento convocatório fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar,

bem como estabelecerá os critérios de avaliação e classificação das propostas, considerando a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta e a qualificação das equipes técnicas a serem utilizadas para a execução do objeto licitado.

Quanto ao tipo técnica e preço, as propostas serão avaliadas segundo os critérios já citados, de capacitação e experiência do proponente, qualidade técnica da proposta e qualificação das equipes técnicas e classificadas, de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preços, mediante a utilização de pesos constantes do instrumento convocatório (TCU, 2003, p. 35).

As licitações, teoricamente, servem para dar oportunidade a todos os agentes interessados em comercializar produtos com a administração pública de participarem do processo, enquanto cabe à Administração escolher a proposta que seja mais conveniente para resguardar o interesse público.

3 Coleta e análise dos dados

Os dados foram coletados em documentos junto ao departamento de planejamento, controle e licitações da prefeitura municipal de Capitão Leônidas Marques, abrangendo com todas as licitações entre janeiro a agosto do ano de 2006, nas modalidades de convite, tomada de preços e pregão eletrônico.

Verificou-se que administração municipal busca realizar a modalidade de licitação, que proporcione maior economia e transparência na aplicação dos recursos municipais. Dentre as modalidades pesquisadas constatou-se que apesar de ser uma modalidade recente o pregão eletrônico mostra-se como a mais econômica quando da aquisição de bens e serviços comuns, pois possui uma sistemática operacional segura o que dificulta a formação de conluio por parte dos licitantes e diminui a possibilidade de corrupção já que não há contato direto entre os envolvidos no processo uma vez que os lances e a fase de negociação são realizados publicamente via sistema na Internet.

Quanto aos procedimentos licitatórios realizados pela administração pública municipal, no período pesquisado constatou-se que os mesmos foram realizados conforme definidos na legislação, portanto, buscando sempre o equilíbrio entre aquisição de bens e serviços com valor satisfatório e respeitando as condições do mercado local.

Entre as modalidades pesquisadas o convite é o que tem o maior número de licitações realizadas, também é o que possui um resultado inferior em relação ao processo de tomada de preços e pregão eletrônico. No entanto, possibilita a concorrência entre o comércio local e considera as necessidades de consumo do poder público municipal.

Nas modalidades convite e tomada de preço as mais executadas pela administração, um fator determinante para a escolha da modalidade além das limitações de valores, é a rapidez no processo que esta pode proporcionar, e neste fundamento o convite leva uma grande vantagem sobre a tomada de preço, já que o convite deverá ser publicado com antecedência mínima de 5 dias úteis para abertura do processo, enquanto a tomada de preço este tempo eleva-se para 30 dias.

A partir destes dados apresentam-se as comparações objetivando demonstrar quais modalidades foram mais vantajosas e transparentes para o município.

3.1 Convite

Nesta modalidade foram realizados neste período 43 processos de licitações, para aquisição de bens e serviços para dar atendimento ao funcionamento de todas as secretarias e departamentos da Administração Municipal.

O convite pela sua característica possui normalmente a participação de três licitantes, o que torna esta modalidade a menos econômica, embora seja a mais realizada no município pela facilidade operacional e natureza dos produtos adquiridos.

O município ao realizar licitações nesta modalidade busca além da economicidade, incluir e possibilitar ao comércio local a participação no fornecimento de bens e serviços ao município.

O quadro 5 apresenta os significados das nomenclaturas utilizadas nas Tabelas que se seguem.

Quadro 5: Explicativo das Tabelas das Licitações

NR	Sequencial de convites, tomada de preços e pregão eletrônico
Objeto	Bens ou serviços licitados
Máximo	Valor máximo a ser pago pelo licitante
Pago	Valor vencedor da licitação
Economia	Diferença entre valor máximo e valor pago
%	Percentual economizado na compra

Fonte: Departamento de Planejamento e Controle e Licitação Prefeitura Capitão Leônidas Marques

Na Quadro 6 são apresentadas as licitações na modalidade convite, realizadas pela administração do município de Capitão Leônidas Marques entre o período pesquisado, demonstrando o valor licitado e a economia que esta modalidade proporcionou ao município.

Quadro 6: Comparativo da Modalidade de Convite

NR	Objeto	MÁXIMO	PAGO	ECONOMIA	%
01	Cestas Básicas	27.467,16	26.917,84	549,32	1,9999
02	Cestas Básicas	19.339,20	18.504,00	835,20	4,318
03	Materiais de Consumo	13.335,00	12.771,05	563,95	4,2291
04	Leite em Pó	6.150,00	5.040,00	1.110,00	18,0488
05	Tintas Informática	28.654,00	23.043,00	5.611,00	19,5819
06	Materiais Papelaria	42.500,00	37.694,60	4.805,40	11,3068
07	Materiais Informática	34.529,00	32.365,70	2.163,30	6,2652
08	Recapagens	67.338,00	52.202,00	15.136,00	22,4777
09	Peças e Serviços	27.250,00	24.681,00	2.569,00	9,4275
10	Peças e Serviços	23.100,00	21.044,00	2.056,00	8,9004
11	Iluminação Estádio	36.500,00	34.000,00	2.500,00	6,8493
12	Medicamentos Manipulados	37.374,00	34.796,00	2.578,00	6,8978
13	Plano Diretor	77.800,00	75.000,00	2.800,00	3,5990
14	Material de Papelaria	10.456,00	10.139,76	316,24	3,0245
15	Merenda Escolar	43.157,00	41.784,9	1.372,10	3,1793
16	Manutenção Creches	21.064,00	20.529,92	534,08	2,5355
17	Obras e Serviços	24.552,00	19.561,80	4.990,20	20,3250
18	Impressões Gráficas	31.861,00	29.041,00	2.820,00	8,8509
19	Maquinas de Costura	21.000,00	20.040,00	960,00	4,5714
20	Rede Elétrica	27.000,00	26.690,00	310,00	1,1481
21	Materiais Consumo - Graxa	44.650,00	31.975,00	12.675,00	28,3875
22	Jardinagem/ A. Alegre	9.000,00	8.677,00	323,00	3,5889
23	Serviços Fisioterapia	42.546,00	19.680,00	22.866,00	53,7442
24	Materiais Elétricos	52.160,00	41.278,00	10.882,00	20,8627
25	Manutenção Trator-D-50	68.000,00	62.069,62	5.930,38	8,7211
26	Barracão Industrial	89.024,00	85.790,00	3.234,00	3,6327
27	Materiais Consumo/Cursos	27.900,00	27.089,11	810,89	2,9064

28	Caçamba/ Basculante	13.500,00	11.700,00	1.800,00	13,3333
29	Sêmen Bovino	46.542,00	43.010,00	3.532,00	7,5888
30	Cestas Básicas	23.855,72	23.413,40	442,32	1,8541
31	Seguros/ Frota	22.980,87	21.530,88	1.449,99	6,3096
32*	Serviços Topografia	30.000,00	30.000,00	zero	zero
33	Padrões Coohapar	17.986,00	17.482,80	503,20	2,7977
34	Perfuração Poços Artesianos	18.000,00	9.955,44	8.044,56	44,6920
35	Módulos Sanitários	108.278,13	106.989,91	1.288,22	1,1897
36	Materiais Médico Hospital	34.670,00	31.266,16	3.403,84	9,8178
37	Perfuração Poços Artesianos	84.703,50	83.688,00	1.015,50	1,1989
38	Materiais Consu/Serv.Terc.	29.038,53	28.856,64	181,89	0,6264
39	A. Jurídica/ Gratuita	12.000,00	11.820,00	180,00	1,5000
40	Ampliação Posto Saúde	93.900,00	91.856,10	2.043,90	2,1767
41	Leite em Pó	6.300,00	4.305,00	1.995,00	31,6667
42	Cestas/Fren. Trabalho	22.053,52	21.000,00	1.053,52	4,7771
43	Instalação Poço Artesianos	13.500,00	6.413,24	7.086,76	52,4945
	Total	1.531.014,63	1.385.692,87	145.321,76	9,4919

Fonte: Departamento de Planejamento e Controle e Licitação Prefeitura Capitão Leônidas Marques

* O convite 32 foi realizado, no entanto seu julgamento não se deu pelo menor valor, mas pela quantidade de serviços, oferecidos pelos profissionais participantes do processo de licitação.

3.2. Tomada de preços

O município realizou 10 licitações nesta modalidade, utilizando recursos próprios e convênios realizados com o Governo do Estado e Governo Federal.

A tomada de preço possui uma vantagem em relação ao convite, pois pela forma de divulgação por ser mais ampla e com prazo maior há uma participação maior de licitantes, com isso a concorrência entre fornecedores é mais competitiva e a economicidade da licitação melhora.

A tabela 1 apresenta os processos de licitações realizados na modalidade tomada de preços durante o período pesquisado. Pode-se também ser verificado nesta modalidade que os produtos onde possui concorrência mais acirrada o valor pago é substancialmente menor.

Quadro 7: Comparativo na modalidade Tomada de Preços

NR	Objeto	Máximo	Pago	Economia	%
1	Medicamentos Farmácia Básica	50.750,00	30.740,61	20.009,39	39,4274
2	Materiais Construção	146.990,00	143.572,50	3.417,50	2,3250
3	Medicamentos Farmácia	154.050,00	95.624,31	58.425,69	37,9264
4	Pneus	177.085,00	156.856,10	20.228,90	11,4233
5	Diesel	540.000,00	513.000,00	27.000,00	5,0000
6	Gasolina	126.000,00	124.500,00	1.500,00	1,1905
7	Medicamentos Farmácia Básica	76.783,00	47.686,46	29.096,54	37,8945
8	Medicamentos Farmácia	150.300,00	133.115,48	17.184,52	11,4335
9	Calçamento/ Pedras	160.917,60	157.265,05	3.652,55	2,2698
10	Estádio Municipal	158.848,02	129.885,85	28.962,17	18,2326
	Total	1.741.723,62	1.532.246,36	209.477,26	12,0270

Fonte: Departamento de Planejamento e Controle e Licitação Prefeitura Capitão Leônidas Marques

3.3. Pregão Eletrônico

Neste primeiro ano de operação de licitações na modalidade Pregão Eletrônico foram realizadas durante o período pesquisado, entre Janeiro a Agosto de 2006, 8 licitações.

Os pregões eletrônicos são realizados na Internet (www.bbmnet.com.br - Bolsa Brasileira de Mercadorias – BBM) com segurança nas informações necessárias ao desenvolvimento da negociação.

Foram levantados dados de todos os processos de Pregão Eletrônico realizados pelo município durante o período pesquisado.

Trata-se de uma modalidade recente, regulamentada pelo Decreto Federal 3555/2000 exclusivamente para a Administração Pública Federal, no âmbito dos Estados e Municípios o pregão somente foi regulamentado pela Lei Federal 10.520/02, de 17 de julho de 2002.

No Quadro 8 estão demonstrados os pregões realizados pelo município no período pesquisado.

Quadro 8: Comparativo na modalidade Pregão Eletrônico

NR	Objeto	Máximo	Pago	Economia	%
01	Cancelado				
02	Aquisição Trator	82.680,00	79.000,00	3.680,00	4,4509
03	Cancelado				
04	Implementos Agrícolas	21.060,00	19.320,00	1.740,00	8,2621
05	Unidade Móvel	82.000,00	75.400,00	6.600,00	8,0488
06	Implementos Agrícolas	100.720,00	68.644,00	32.076,00	31,8467
07	Medicamentos Farmácia Básica	30.900,00	22.937,23	7.962,77	25,7695
08	Implementos Agrícolas	32.075,00	29.570,00	2.505,00	7,8098
	Total	349.435,00	294.871,23	54.563,77	15,6149

Fonte: Departamento de Planejamento e Controle e Licitação Prefeitura Capitão Leônidas Marques

No comparativo entre as modalidades licitadas percebe-se o ganho financeiro que cada uma delas representa para o município e as vantagens que proporcionam.

Uma das principais vantagens no uso da modalidade Pregão Eletrônico é a transparência com que são realizadas as negociações durante a disputa, além do menor tempo gasto para realização do certame, que em relação à Tomada de Preço, ganha-se aproximadamente 30 dias quando realizada o Pregão Eletrônico.

O número de pregões eletrônicos é ainda relativamente pequeno em quantidade e principalmente em valores, já que se decidiu para o ano de 2006, operar apenas com os repasses de convênios do Governo Federal, principalmente na aquisição de materiais permanentes.

Na Quadro 9 tem-se a soma dos valores licitados no município nas três modalidades analisadas.

Quadro 9: Demonstrativo dos totais licitados, pagos e economizados em cada modalidade

Modalidade	Valor licitado	Valor pago	Economia	%
Convite	1.531.014,63	1.385.692,87	145.321,76	9,4919
Tomadas de Preço	1.741.723,62	1.532.246,36	209.477,26	12,0270
Pregão Eletrônico	349.435,00	294.871,23	54.563,77	15,6149
Total	3.622.173,25	3.212.810,46	409.362,79	11,3016

Fonte: Departamento de Planejamento e Controle e Licitação Prefeitura Capitão Leônidas Marques

A economia para o município pelas licitações totalizou R\$ 409.362,79. Cabe destacar que 48% das licitações foram realizadas na modalidade tomada de preços, 42% na modalidade convite e apenas 10% na modalidade pregão eletrônico. O pregão foi a modalidade menos executada pelo município pelo fato de ser obrigatória apenas para valores repassados através de convênios federais.

Estes dados, no entanto, não demonstram que a administração vem realizando suas licitações utilizando a forma ou a modalidade errada, pois no momento de definir qual trará mais vantagens ao município, leva-se em consideração o tipo de produto que deverá ser fornecido, se pode ou não ser adquirido em grande quantidade para estoque e posterior distribuição ou será necessária a aquisição no momento do consumo, além de analisar e levar em consideração as condições do mercado local.

Destaca-se que o pregão eletrônico é uma modalidade que começou a ser trabalhada e executada em 2006, pois se trata de matéria regulamentada apenas em 2002, com prazo para que os municípios se adaptassem as novas regras. Esta modalidade traz maior economia financeira, pela sua forma de operacionalização é mais transparente, o tempo gasto para sua realização é menor já que seu edital necessita ser publicado com apenas 8 (oito) dias úteis antes da abertura, seu processo operacional é mais rápido pois analisa e habilita somente os licitantes que tenham sido declarados vencedores, o que evita que um processo seja paralisado na fase de habilitação, analisando documentos de uma empresa que não apresentará a melhor proposta financeira.

O convite é uma excelente ferramenta de estímulo da economia local. No entanto, há necessidade de ampla divulgação, para que não se torne favorecimento de algumas empresas em detrimento de outras. A ampliação da disputa somente acirra a competitividade e o controle social sobre as ações relativas à modalidade de licitação garantindo o amplo conhecimento e participação de todos os cadastrados.

Com isto, a modalidade convite poderá ser utilizada de forma prudente e amplamente saudável no município para aquisição de itens que não sejam bens e serviços comuns, tomando-se os devidos cuidados para se evitar o fracionamento de despesas.

4 Considerações finais

O artigo faz uma abordagem acerca de aspectos pertinentes à Contabilidade Pública e sua relação com a lei de licitações, demonstrando a necessidade de licitar e a modalidade que possa trazer para a administração municipal além de economia financeira, eficiência, rapidez e principalmente transparência nas negociações dos bens e serviços adquiridos pela administração.

O município de Capitão Leônidas Marques tem procurado e executado a modalidade de licitação que traz melhores resultados financeiros e transparência no processo, de forma que vem observando e cumprindo a lei de licitações.

Não há como realizar compras no poder público municipal sem a realização de licitação, buscando sempre a modalidade que possa trazer ao município transparência, legalidade e economicidade. Verificou-se que as modalidades tomadas de preço e pregão eletrônico trazem as melhores van-

tagens financeiras e proporcionam uma maior transparência ao processo. Portanto, para as compras de maior vulto deve-se ficar atento para a utilização das modalidades de Tomada de Preços e Pregão Eletrônico, no entanto, pelas suas características de funcionamento deverá preferencialmente optar pela modalidade Pregão Eletrônico.

Referências

BRASIL. LEI Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

BRASIL. LEI Nº 10.520, de 17 de Julho de 2002. Lei que institui a modalidade de licitação denominada Pregão.

BRASIL. DECRETO Nº 3.555 de 8 de Agosto de 2000. Regulamenta Licitação na Modalidade Pregão.

BRASIL. DECRETO Nº 5.450 de 31 de maio de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão.

GIL, ANTÔNIO CARLOS. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA SOCIAL. 5 ED. SÃO PAULO: ATLAS, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. MANUAL DO PREFEITO - COORDENAÇÃO MARCOS FLÁVIO GONÇALVES. 12 ED. RIO DE JANEIRO: IBAM, 2005.

JUSTEN FILHO, MARÇAL. COMENTÁRIOS A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. 10 ED. SÃO PAULO: DIALÉTICA, 2004.

PEIXOTO, ARIOSTO MILA. PREGÃO PRESENCIAL E ELETRÔNICO. CAMPINAS: PRIME, 2006.

PISCITELLI, ROBERTO BOCACCIO. CONTABILIDADE PÚBLICA: UMA ABORDAGEM DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA PÚBLICA. 8 ED. SÃO PAULO: ATLAS, 2004.

RICHARDSON, ROBERTO JARRY. PESQUISA SOCIAL: MÉTODOS E TÉCNICAS. 3 ED. SÃO PAULO: ATLAS, 1999.

SILVA, LINO MARTINS. CONTABILIDADE GOVERNAMENTAL: UM ENFOQUE ADMINISTRATIVO. 5 ED. SÃO PAULO: ATLAS, 2002.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. LICITAÇÕES E CONTRATOS: ORIENTAÇÃO BÁSICAS/TRIBUNAL DE CONTA DA UNIÃO. 2 ED. 2003.