

Pregão Eletrônico e Eficiência nos Gastos Públicos Municipais

Electronic Bidding and Efficiency in the Municipal Public Spending

Marco Aurélio Marques Ferreira¹, Silvana Aparecida Medina¹, Anderson de Oliveira Reis¹

¹Universidade Federal de Viçosa, Centro de Ciências Humanas Letras e Artes, Departamento de Administração. Av. P.H. Rolfs, s/n. Campus Universitário, 36570-000 - Viçosa, MG - Brasil Universidade Federal de Viçosa, Brasil,

Resumo: Com a busca de maior transparência no setor público, o pregão eletrônico passou a ser amplamente discutido nas esferas municipais, como forma de proporcionar maior eficiência, transparência, economicidade e celeridade nas compras públicas. Nessa perspectiva, este estudo tem como objetivo identificar as contribuições do pregão eletrônico para a eficiência no processo de aquisição de bens e serviços comuns e melhoria da qualidade dos gastos públicos. A análise de desempenho das diferentes modalidades de compra permitiu conhecer em média o percentual de economia proporcionada pelas modalidades licitatórias. Com os resultados do trabalho foi possível concluir que o pregão eletrônico é um instrumento capaz de minimizar ações oportunistas de agentes contratuais, pois dificulta a formação de cartéis e a promoção de fraudes, contribuindo para eficiência nos gastos públicos municipais.

Palavras-Chave: Administração Pública, Transparência, Governo Eletrônico.

Abstract: Seeking to increase transparency in the public sector, electronic trading has become widely discussed at municipal levels, as a way to enhance efficiency, transparency, economy and celerity in public spending. In this perspective, this study aims to analyze the contributions of the electronic bidding to improve the purchase of common goods and services, and consequently, enhance the efficiency and quality of public spending. The performance analysis of different methods has revealed the average percentage of savings afforded by bidding modalities. The study concluded that electronic trading is a tool against opportunistic behavior of contractual agents, because it hinders the formation of cartels, corruption and fraud thus contributing to the efficiency in the municipal public spending.

Key-Words: Public Administration, Transparency, E-government

Texto completo em português: <http://www.apgs.ufv.br>
Full text in Portuguese: <http://www.apgs.ufv.br>

Introdução

O atual cenário econômico, marcado pela escassez de recursos e ao mesmo tempo pela busca em atender as demandas da sociedade, reflete nos administradores públicos elevada preocupação no que se refere à existência de maior controle dos gastos públicos. As compras representam importante fração dos gastos públicos no Brasil e por isso devem ser realizadas com racionalidade e transparência no intuito de realizar melhor alocação dos recursos públicos.

A aquisição de bens e serviços de maneira eficiente pode possibilitar a organização atingir seus objetivos com menor dispêndio de recursos financeiros e com maior satisfação de seus stakeholders (Nunes, Lucena & Silva, 2007).

A compra pública requer procedimentos específicos para lhe dar eficiência e eficácia. Sendo assim, deve ter foco na transparência das relações e no emprego dos recursos para a satisfação da sociedade. Portanto, a administração pública utiliza alto grau de formalismo nas suas relações para aquisições de bens e contratações de serviços (Faria, Ferreira, Santos & Silveira, 2010).

Na perspectiva de maior controle na alocação de recursos públicos as licitações eletrônicas têm adquirido notoriedade, evoluindo em 42% entre 2007 e 2012, devido à necessidade de coibir gastos exorbitantes e desnecessários, anseio de certames licitatórios mais ágeis, minimização dos custos operacionais, ampliação da concorrência e maior eficiência nas compras

públicas, eliminando uma das maiores preocupações da sociedade, ou seja, a corrupção nos processos licitatórios.

Informações do Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet) destacam que o pregão eletrônico no primeiro semestre de 2012 gerou uma economia de 23%, o que representa uma redução de R\$2,5 bilhões nos gastos do Governo Federal (ComprasNet, 2012).

Diante do exposto esse estudo tem como objetivo identificar as contribuições do pregão eletrônico para melhoria e eficiência do processo de aquisição de bens e serviços comuns e, conseqüente, da qualidade dos gastos públicos na gestão pública municipal.

A análise foi realizada comparando os preços dos produtos em relação ao preço base estimado no mercado tradicional. Para avaliar a eficiência foram elaborados constructos que representam a mensuração dos princípios basilares que norteiam a administração pública: transparência, celeridade, qualidade, economicidade e eficiência.

Além disso, foi analisada a percepção dos representantes dos poderes executivo e legislativo a respeito das intenções, vantagens e limitações da implantação do pregão eletrônico.

O aspecto motivador deste estudo é a relevância do pregão eletrônico no âmbito da municipalidade, pois esta ferramenta está impactando a maneira como a administração presta seus serviços. A iniciativa de inovação no setor público propõe a elucidação de aspectos relevantes como: otimização na alocação dos recursos, celeridade e desburocratização nos procedimentos,



eliminação de barreiras geográficas à participação e ampliação da transparência, culminando na eficiência das compras públicas.

Para isso torna-se necessário compreender os aspectos procedimentais das modalidades licitatórias e, especificamente do pregão eletrônico, verificando suas vantagens e desvantagens para o executivo e a sociedade.

Governo Eletrônico e o Mercado de Bens e Produtos

Com o processo de desenvolvimento tecnológico observa-se maior facilidade de comunicação e grande internacionalização de mercados que produziram impactos significativos nas rotinas da maioria das organizações propiciando o aparecimento de organizações virtuais.

Neste contexto, surge a noção de governo eletrônico (e-gov) que se fundamenta no uso de novas tecnologias da informação e comunicação, na prestação de serviços e informações para os cidadãos, fornecedores e servidores (Faria, Ferreira, Santos & Silveira, 2011). O governo eletrônico começa a ganhar destaque, segundo Diniz, Barbosa, Junqueira & Prado (2009) no final da década de 1990, após a popularização e consolidação da ideia de comércio eletrônico (e-commerce).

Segundo Almeida (2003) o Governo brasileiro vem implementando, desde o início dos anos 2000, um conjunto de projetos e iniciativas de Governo Eletrônico, envolvendo a própria Administração Pública, a sociedade e o setor privado. Assimilando novas concepções, tecnologias e práticas de gestão, a política de Governo Eletrônico foi alçada à agenda prioritária do Governo Federal e acumula já diversas realizações.

Na percepção de Lima (2008, p. 33)

Os avanços na tecnologia estão produzindo profundos impactos na administração pública, uma vez que a tecnologia da informação oferece aos dirigentes públicos maiores informações e de melhor qualidade contribuindo para tornar a administração pública mais transparente, garantindo-lhe caráter democrático e orientado para os cidadãos.

Na busca por maior nível de transparência e responsividade do gestor público junto à sociedade, o governo no combate a corrupção vem intensificando o uso da tecnologia da informação através de modificações operacionais nos setores públicos (Faria *et al.*, 2011), no intuito de promover participação social, melhor gestão dos recursos públicos e a redução gastos.

O uso da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) está vinculado à modernização da administração pública através da melhoria da eficiência dos processos operacionais e administrativos. As causas determinantes da adoção das TICs pelo governo em seus processos internos estão associadas às forças provenientes dos movimentos de reforma do Estado, a modernização da gestão pública através da melhoria da informações disponibilizadas ao gestores e a sociedade (Diniz *et al.*, 2009).

O e-gov não se restringe à simples informatização dos processos de gestão e disponibilização dos serviços públicos por meio de serviços online na internet abrangendo também

mudanças na maneira como o governo, pelo uso da TIC, atinge os seus objetivos (Diniz *et al.*, 2009).

Almeida (2003) destaca que a política brasileira de governo eletrônico foi orientada para a construção de relacionamentos envolvendo o Governo, os cidadãos e os parceiros e fornecedores. Desta forma, contempla a atuação do Governo em três frentes fundamentais: (i) a interação com o cidadão; (ii) a melhoria da sua própria gestão interna e, (iii) a integração com parceiros e fornecedores.

Sendo assim, a adoção do governo eletrônico inclui melhorias na qualidade dos gastos e dos processos da administração pública, eficiência, economicidade, melhor governança, elaboração e monitoramento das políticas públicas, integração entre governos, e democracia eletrônica, representado pelo aumento da transparência, da participação democrática e *accountability* dos governos (Diniz *et al.*, 2009). Além disso, com o governo eletrônico criou-se caminho para o surgimento da modalidade licitatória Pregão, especificamente o Pregão Eletrônico (Faria, 2009).

O Pregão Eletrônico e a Eficiência do Gasto Público

A constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 37, XXI a obrigatoriedade da Administração direta e indireta de licitar, obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com objetivo de garantir ao gestor mecanismos eficientes de controle, a realização da isonomia, economicidade, transparência e probidade administrativa nas compras e serviços prestados pela administração pública.

Licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, através do qual a administração pública em observância do princípio constitucional da isonomia seleciona a proposta mais vantajosa para atender suas necessidades de compras, serviços, obras, concessões, permissões e locações, utilizando os recursos públicos de forma transparente (Piscitelli & Timbó, 2009).

Com base na competência legislativa fixada no art. 22, XXVII, da Constituição de 88, a União editou a Lei 8.666/93 – Lei Geral de Licitações Públicas, que versa sobre os procedimentos necessários para as aquisições governamentais.

No entanto, o processo licitatório sob a Lei 8.666/93 apresenta reflexos da morosidade instaurada pela legislação, conforme destaca Oliveira (2005) apesar do objetivo da licitação aparentar-se como vantajoso para a administração, nem sempre os processos licitatórios resultam em vantagens para o órgão público. Isso devido à enorme burocracia das leis em que os procedimentos licitatórios percorrem um extenso caminho até sua finalização.

No intuito de reduzir a morosidade nos processos licitatórios o Governo Federal instituiu por meio da Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, o “Pregão Eletrônico” como uma das modalidades da Lei de Licitações no âmbito da União, Estados e Municípios para a aquisição de bens e serviços comuns. O pregão é uma

nova modalidade de licitação que busca incrementar a competitividade e a agilidade nas contratações públicas (Souza e Teixeira, 2008).

Para garantir maior celeridade aos atos da administração pública, o pregão apresenta a inversão de fases de habilitação e julgamento, e a oralidade. Diante do exposto primeiro há admissibilidade das propostas, posteriormente é permitido ao fornecedor ofertar lances sucessivos, e ao pregoeiro o direito de negociação. Após determinação do vencedor é verificado os documentos de habilitação do mesmo para celebração de contratos, isto significa um considerável ganho de agilidade e eficiência no certame, pois o número de documentos a serem analisados é expressivamente menor.

Assim o pregão eletrônico representa economia de tempo e processo. A inversão evita gargalos na licitação, principalmente quando os proponentes pretendem tumultuar o processo com a interposição de recursos que tem como objetivo apenas suspender o andamento do procedimento. O fato do pregão ser célere em virtude das atividades de análise das propostas e documentações se desenvolverem em uma única sessão não impede o edital de exigir apresentação de amostras (Scarpinella, 2003).

O pregão apresenta como vantagem a permissão para que a administração realize várias licitações da mesma natureza sem incidir em fracionamento da despesa (Piscitelli & Timbó, 2009). Outra vantagem é que no pregão não existe um limite de valor para licitar. Além disso, o pregão pode ser realizado por registro de preços, o que não onera o saldo orçamentário, pois não garante a obrigatoriedade de realização da aquisição estimada.

Outra vantagem significativa apresentada pelo pregão é preservação do sigilo das informações e da integridade, dos agentes públicos e dos concorrentes o que dificulta fraudes no sistema, uma vez que impossibilita comunicação entre os concorrentes tampouco entre pregoeiro e licitantes, o contato ocorre apenas no ambiente virtual, assim há maior respeito à isonomia, em virtude da dificuldade de direcionamento e combinações entre concorrentes (Lima, 2008).

O pregão eletrônico permite a administração ser eficiente na aplicação dos recursos e admite que falhas formais sejam sanadas em benefício da melhor contratação. O Pregão por permitir maior economicidade, pois sua proposta tem foco na ampliação da disputa, e transparência através da disseminação de mecanismos de controle gerenciais deixa a Lei 8.666/93 como critério exclusivo apenas para obras e serviços de engenharia (Scarpinella, 2003).

Segundo Lima (2008) o pregão pode ser considerado a modalidade incentivadora da economicidade, pois a Administração consegue obter redução de preços através de lances e negociações, assim como reduz "o custo de participação dos fornecedores, os quais podem competir à distância, viabilizando a participação de" Micro e Pequenas Empresas (MPE).

Apesar de suas vantagens o pregão eletrônico apresenta como ponto crítico a segurança quanto à autorização dos

participantes, a verificação dos lances, a integridade e a privacidade do consumidor e a fraude das partes envolvidas (Scarpinella, 2003).

No entanto, Faria *et al.*, (2011) destaca que na busca da transparência e combate a corrupção o pregão eletrônico apresenta-se como a modalidade mais eficiente, pois é uma ferramenta que permite total divulgação das informações dos processos de compra, e evita que gestores favoreçam licitantes com os recursos públicos. A universalidade de participação de fornecedores dificulta a ocorrência de fraudes e diminui a corrupção pelos agentes públicos.

Pressupostos comportamentais dos agentes contratuais e particularidades das transações

A Teoria da Agência enfoca os conflitos de interesses existentes nas transações inter-organizacionais, tendo como pressupostos a existência da racionalidade limitada e oportunismo dos indivíduos, podendo ser definida como um contrato entre dois atores econômicos, no qual um indivíduo denominado principal delega a outro, designado agente, a autoridade para desempenhar funções de tomada de decisão (Jensen & Meckling, 1976; Eisenhardt, 1989).

A Teoria de Agência é aplicável ao setor público, pois a população, por intermédio do voto, delega poderes aos agentes públicos que gerenciam os recursos e tomam decisões em nome dos interesses do cidadão. Esta relação exige ênfase em ações de controle e indica a busca de eficiência e transparência nas contas públicas (Slomski, 2005; Albuquerque, Andrade, Monteiro & Ribeiro, 2007).

No entanto, a teoria de agência é insuficiente para introduzir mudanças, por isso se apóia na Teoria Institucional que expressa à governança das organizações, indicando o caminho de redução às resistências internas e externas e a busca da legitimidade das ações e decisões, frente às incertezas e restrições (Rodrigues, 2010).

As organizações públicas ao realizar o pregão eletrônico estão expostas aos riscos inerentes dos contratos a serem firmados e aos custos dessas transações. Smeltzer & Karr (2003) e Carter, Kaufmann, Beall, Carter, Hendrick & Petersen (2007) destacam que o fato de apenas o menor preço ser considerado na aquisição de bens e serviços potencializa o risco de ocorrência de ações oportunistas *ex-ante* como informação assimétrica, ou *ex-post* como falta de reputação e frequência entre comprador e vendedor.

Os agentes públicos ao realizar um contrato procuram agir racionalmente, prevendo todos os possíveis cenários e eventualidades, mas, devido à frequência, ao ambiente de incerteza e risco, a especificidade dos ativos e a racionalidade limitada não conseguem prevê totalmente o que acontecerá no futuro (Faria *et al.*, 2010).

O oportunismo e a racionalidade limitada dos indivíduos não permite que contratos sejam elaborados de forma completa e abrangente. Os agentes podem se utilizar da mentira, artimanha e até violação de contrato. Portanto, torna-se necessário afastar

ações oportunistas por meio de flexíveis e contínuas negociações antes, durante e depois de realizada a transação no intuito de garantir a continuidade do contrato e a redução de custos de transação (Junior & Machado, 2003).

Para Diniz *et al.*, (2004) a reputação é uma das razões pelas quais os agentes comumente não rescindem os contratos, pois em caso de oportunismo poderá cessar o fluxo de renda futuro, e no caso das garantias legais, existe legislação com mecanismos punitivos.

Segundo Viana (2010) os agentes podem agir motivados a gerar benefícios próprios, através da maximização de seus benefícios econômicos ou mesmo para se manter no poder, por isso esse antagonismo de interesses deve ser acompanhado pelo principal (cidadão) através de uma consistente estrutura de governança que faça com que o governante (agente) preste contas de seus atos e gastos, e tome decisões com base nos interesses da população e produza de maneira eficiente o resultado esperado.

Procedimentos Metodológicos

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa e quantitativa que se utilizou de pesquisa documental e questionários para coleta de dados, e foi desenvolvida sob a forma de estudo de caso.

Na fase de coleta dos dados secundários, foi realizada pesquisa documental, no período entre maio e setembro de 2012, e teve como foco a análise de documentos arquivados no Departamento de Compras, Licitações e Contratos do Município de Pedra do Anta-MG, tais como processos de contratações por intermédio de licitações públicas, pareceres, decreto de instituição do pregão, regulamentos internos e demais documentos de notória importância ao estudo. Também foi realizada pesquisa no Portal Comprasnet referente a preços dos bens e serviços comuns adquiridos por meio do pregão eletrônico.

A outra estratégia de coletas de dados foi à aplicação de questionário, no período de agosto a outubro de 2012 aos representantes do poder executivo e legislativo, sendo abordados servidores que ocupam cargos eletivo, comissionados, concursados e não concursados, que detém nível de conhecimento relevante a fim de garantir o melhor desempenho do processo. Para compor a amostra, que foi por acessibilidade, foram selecionados 22 representantes do poder executivo e 13 do poder legislativo, mas apenas 62,85% do total se dispuseram a responder o questionário.

Tratamento dos Dados

Para avaliar o nível de importância do pregão eletrônico para os representantes dos poderes executivo e legislativo, foi elaborado um constructo para cada um dos cinco princípios basilares que norteiam a administração pública. Quanto melhores os resultados apresentados pelos representantes dos poderes

em relação aos princípios, mais preparados e desenvolvidos estariam para implementação do pregão eletrônico.

Quadro 1

Constructos do Estudo

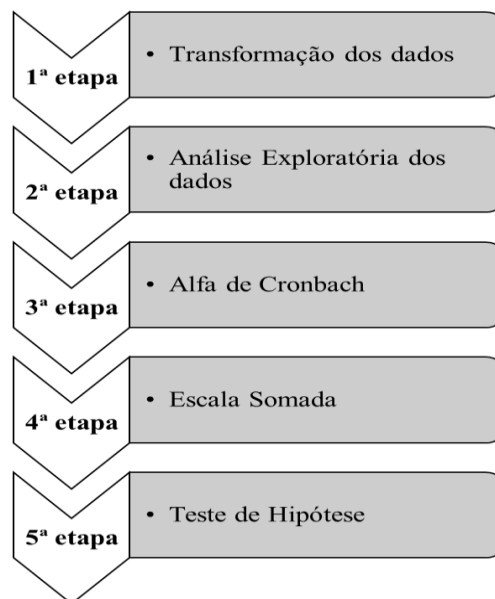
Constructos	Dimensão em análise
Princípio 1	Mobilizar a importância da transparência nas licitações públicas.
Princípio 2	Alinhar redução do risco de desabastecimento à celeridade
Princípio 3	Alinhar descrição detalhada à qualidade
Princípio 4	Demonstrar a necessidade de economia aos gestores públicos
Princípio 5	Transformar as rotinas em procedimentos eficientes

As 04 afirmativas constituem variáveis que foram selecionadas pela semelhança das características para compor cada constructo. A escala foi forçada com 05 categorias, porém permitindo ao entrevistado optar pela neutralidade, o que reduz a variabilidade dos resultados e facilita a análise e interpretação dos dados.

A análise quantitativa visa explicar a redução dos custos de licitação por pregão eletrônico através de variáveis quantificáveis. A quantificação estabelece correspondências entre as dimensões do conceito e os números dispostos segundo determinadas regras. Para análise dos dados quantitativos seguiram-se as etapas descritas na Figura 1.

Figura 1

Etapas da Análise Quantitativa



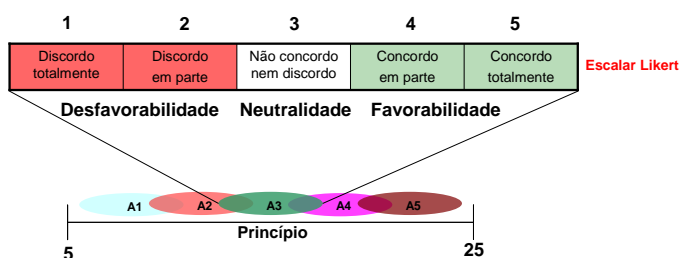
O procedimento utilizado foi combinar as escalas Likert's com classificação somatória para formar uma escala múltipla. Ou seja, os escores obtidos em cada afirmação que compõem os

constructos foram somados em um único escore. Obtendo escores para cada variável foi possível mensurar combinando os escores individuais em um único escore.

As quatro afirmativas seguidas de uma escala Likert variando de 1 a 5 foram selecionadas para compor o constructo que tem como objetivo mensurar os princípios basilares que norteiam a Administração Pública. Assim sendo, cada constructo refere-se a um princípio conforme ilustrado na Figura 2.

Figura 2

Escala e Composição dos Construtos de cada Princípio

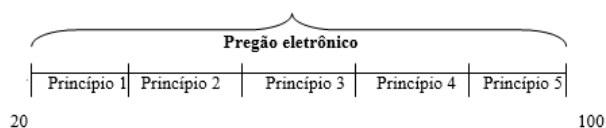


As afirmativas foram elaboradas para apresentar sentido positivo em relação ao tema que se deseja avaliar, o que equivale a dizer que concordar totalmente está teoricamente associado ao efeito positivo dessa variável no pregão eletrônico. Às opções de resposta de cada afirmativa foram atribuídas um escore numérico variando de 1 (Discordo Totalmente) a 5 (Concordo Totalmente), portanto os escores com valores superiores apresentam uma visão otimista, já os escores de valores inferiores representam uma visão pessimista do entrevistado em relação ao item avaliado.

Primeiramente foram somados os escores das 4 afirmativas que representam cada uma dos cinco princípios, reduzindo assim, as 20 variáveis iniciais em apenas 5, cada uma representando um princípio diferente variando de 4 (pior avaliação) a 20 (melhor avaliação). Posteriormente todos os escores das 20 afirmativas foram reunidos em um único variando de 20 a 100. Como mostra a Figura 3.

Figura 3

Composição de constructos do pregão eletrônico



Dessa maneira, foi possível realizar a análise exploratória de dados para o constructo de cada princípio separadamente, assim como de um único escore e também a associação dos constructos com demais fatores relevantes a implementação do pregão eletrônico.

A técnica de Alpha de Cronbach foi utilizada para verificar a confiabilidade do conjunto de dimensões e dos constructos de cada dimensão. O Alpha de Cronbach é uma ferramenta estatística que visa validar os constructos através da medição de confiabilidade de escalas de itens múltiplos em que as variáveis ou itens que o compõe são significativamente correlacionados (Hair Jr., Black, Babin, Anderson & Tatham, 2009).

Os valores de Alpha de Cronbach variam de 0 a 1, sendo que os coeficiente entre 0,60 e 0,70 correlacionam-se adequadamente com os escores das variáveis, no entanto os coeficientes abaixo indicam que os itens utilizados na escala não medem adequadamente os constructos.

A técnica da Escala Somada permitiu o cálculo dos escores médios de cada dimensão em função dos escores originais de suas variáveis. Para Hair Jr. *et al.*, (2009) os escores somados facilitam a comparação dos grupos e a compreensão de suas diferenças.

O teste da hipótese de contribuição foi realizado para definir as médias dos preços estimados no mercado, nas modalidades tradicionais, no pregão presencial e eletrônico, assim como comparar o efetivo ganho da administração pública ao longo do ano. Assim a média é o valor que aponta onde se concentram os dados de uma distribuição, e foi utilizado para identificar o ponto de equilíbrio dos preços.

As operacionalizações das análises foram realizadas com o auxílio dos Softwares *Statistic Package for Social Science* (SPSS) e do Microsoft do Excel for Windows 2007, com a utilização de técnicas estatísticas de Alpha de Cronbach, Escala Somada e Teste de hipótese de contribuição.

A análise qualitativa dos dados foi realizada de acordo com o método de análise de discurso e procurou identificar a percepção dos gestores públicos tanto do executivo quanto do legislativo com relação à utilização do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços no âmbito da gestão pública municipal.

Análise e Discussão dos Resultados

Validação dos Constructos

Os constructos foram testados considerando todas as questões iniciais, no sentido de verificar se as dimensões consideradas em cada conjunto de questões são consistentes para se mensurar o fenômeno em questão. Para tanto, foi utilizado o coeficiente Alpha de Cronbach conforme Tabela 2. Verifica-se que a exceção do constructo qualidade todos os demais foram validados em termos de sua confiabilidade. Desses destaca-se o constructo economicidade apresentando uma excelente confiabilidade, seguido pelos constructos Transparência e Celeridade, classificados como muito bons.

Para a validação dos constructos foram eliminadas as questões que não apresentavam consistência interna e, portanto, não se mostraram adequadas para mensurar o fenômeno em questão, conforme pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1

Classificação dos constructos para decisão sobre validação

Constructos	Coefficiente Alpha	Classificação	Questão eliminada	Decisão
Transparência	0,896	Muito Bom	Transp4	Validado
Celeridade	0,880	Muito Bom	Nennhuma	Validado
Qualidade	0,497	Fraco	Nennhuma	Invalidado
Economicidade	0,914	Excelente	Eco17; Eco27	Validado
Eficiência	0,723	Bom	Efic10	Validado

Após a validação dos constructos, foi procedido o cálculo das escalas somadas dos constructos, no intuito de mensurar os benefícios derivados da utilização do pregão eletrônico na percepção dos atores investigados. Como para a validação de cada constructo houve um número diferente de questões, a escala foi reparametrizada e todos as dimensões apresentadas em notas de 0 (baixo) a 10 (Alto). Conforme a Tabela 2 abaixo.

Tabela 2

Dimensão dos Constructos por Escala Somada Parametrizada

Constructos	Peso da Dimensão
Transparência	8,867
Celeridades	8,325
Qualidade	6,600
Economicidade	8,450
Eficiência	9,400

Os constructos economicidade, transparência, celeridade e eficiência apresentaram coeficiente acima de 0,70 correlacionando adequadamente com os escores das variáveis, e medindo adequadamente os conceitos em questão. Sendo, portanto validados pelo coeficiente Alpha de Cronbach, pois demonstram que os mesmos captaram a percepção dos respondentes em relação aos benefícios da economicidade, transparência, celeridade e eficiência. Quando realizado o peso da dimensão destes constructos por escala somada parametrizada foi possível perceber que na visão dos respondentes estes se apresentam como benefícios do pregão eletrônico à municipalidade.

Nos resultados apresentados foi possível perceber um alto grau de consistência interna nos constructos economicidade, transparência, celeridade e eficiência, no entanto, a qualidade apresentou-se com baixo grau de consistência, com Alpha de Cronbach abaixo de 0,7.

O constructo qualidade não se validou, pois não houve consenso entre os respondentes em torno dessa dimensão, o qual é refletido também na escala somada, onde o valor do escore é expressivamente menor. Reflexo talvez de alguns pregões presenciais no Município terem proporcionado aquisições de produtos de qualidade e durabilidade inferior a desejada, em virtude da má especificação ou especificação sucinta do objeto. Ou por acreditarem que empresas possam ofertar produtos falsificados. Este resultado está em consonância com os achados de Scarpinella (2003) que defende a necessidade de intervenção na execução dos contratos de

licitação e rigorosa avaliação dos produtos entregues aos agentes públicos, devido à oferta de produtos de qualidade indesejada.

Análise Qualitativa

Os representantes dos poderes executivo e legislativo apresentam uma visão otimista em relação à implantação do pregão eletrônico. Acreditam que esta modalidade seja incentivadora da economicidade

devido a ampla publicidade dos certames licitatórios. Garante o aumento do universo de competidores em vista da desburocratização, ampliando a transparência e reduzindo fraudes nos atos administrativos, proporcionado maior controle da sociedade à gestão dos recursos públicos.

Outro fator relevante é que o pregão é a modalidade licitatória mais célere o que reduz o risco de desabastecimento de bens e serviços comuns e garante a eficiência do processo.

Analisando as opiniões dos representantes do executivo e legislativo é possível perceber a deficiência do Município em relação à conectividade de rede de internet. O Município possui carência em recursos humanos qualificados, em virtude da falta de capacitação, e pelo fato de um mesmo profissional desenvolver várias atividades concomitantemente; e recursos tecnológicos, pois a maioria dos equipamentos se encontram desatualizados.

Percebemos também que os representantes dos poderes executivo e legislativo tem uma visão um pouco equivocada do pregão, especialmente do eletrônico, pois pensam que esta modalidade impossibilita aquisições de produtos de boa qualidade, pelo fato de existir inúmeros fornecedores "especializados" em participar de licitações, via internet, qualquer que seja o objeto, a fim, apenas de trapacear, apresentando ineficiências na entrega e produtos com especificações que não atendem ao edital, ou até mesmo subcontratando empresas e gerando problemas na execução do contrato.

Outro fator relevante é a restrição dos gestores, que argumentam que o pregão eletrônico desfavorece pequenas empresas locais pela deficiência virtual, falta de capacidade técnica e inviabilidade de concorrência com empresas de grande porte.

Percebemos que são inúmeros os fatores positivos à implantação do pregão eletrônico, no entanto existem alguns pontos negativos que podem ser sanados. Em relação aos recursos humanos e tecnológicos e de rede é perceptível que a economia gerada pelo pregão eletrônico pode sanar este problema. Com relação à qualidade, basta apenas, detalhar as especificações dos produtos. A ineficiência de entrega é amenizada quando o contrato permite subcontratações de MPE até um percentual máximo de 30% do total licitado, conforme o inciso II do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/06, e apresentar penalidades mais severas por atrasos nas entregas ou inexecução do contrato.

Já o problema da restrição ao desenvolvimento local pode ser sanada através de incentivo dos órgãos públicos às empresas locais, demonstrando que devem acompanhar a modernização que ocorre constantemente em todos os setores da sociedade. E aplicação da Lei Complementar nº 123/2006, especialmente do art. 48, inciso I, que descreve que a administração poderá realizar processo licitatório exclusivamente às Micro e Pequenas Empresas nas contratações cujo valor não ultrapasse R\$80.000,00 (oitenta mil reais). Como no pregão não há fracionamento o gestor poderá realizar várias licitações de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais) para a mesma especialidade, a fim de atender a maior preocupação do administrador público que é fortalecer a economia local.

Os resultados do trabalho estão em consonância com os achados de Lima (2008) e Faria (2011) com relação aos benefícios gerados pelo pregão eletrônico como a celeridade para concretização das compras, desburocratização e eficiência em relação às modalidades tradicionais apresentadas na Lei 8.666/93.

No entanto alguns aspectos negativos são observados por autores como Lima (2008) que destaca a demora para download, os problemas de busca, a falta de segurança na rede e o despreparo tecnológico dos fornecedores e dos pequenos municípios com relação a estrutura, tecnologia e mão de obra qualificada.

Considerações Finais

Dentre as principais contribuições do estudo, foi possível identificar que o processo de informatização garante ao pregão transparência e celeridade além de ser menos oneroso aos cofres públicos. A celeridade alcançada no pregão é reflexo da redução do prazo de efetivação das compras, em média 17 dias, pela inversão de fases do processo e pela desburocratização do procedimento.

Percebeu-se o pregão por admitir a oralidade e a negociação, fomenta a redução de preços. Assim como favorece a participação das MPE, ampliando o acesso ao mercado e reduzindo ou eliminando entraves burocráticos que dificultam seu desenvolvimento. O pregão eletrônico proporciona economia e redução de custo e tempo, favorecendo a eficiência nos contratos administrativos. Além de proporcionar redução de gastos aos fornecedores, principalmente com deslocamento.

Pelas análises foi possível perceber que o pregão eletrônico tende a alterar a estrutura de mercado monopolística e oligopolística, onde é possível identificar atitudes oportunistas tanto de fornecedores quanto dos agentes públicos, para mercado competitivo.

Apesar dos benefícios trazidos pelo pregão eletrônico à administração pública, grandes dificuldades como falta de segurança na rede, problemas de conexão e demora para download, desconhecimento da real identidade do fornecedor, oferta de produtos de qualidade indesejada, obrigando a administração intervir em contratos durante sua execução,

necessidade de investimentos em equipamentos e qualificação profissional.

Confrontando os pontos positivos e negativos do trabalho, conclui-se que o pregão eletrônico contribui significativamente para eficiência nos gastos públicos municipais, pois é um mecanismo que possibilita melhor gestão dos recursos públicos na aquisição de bens e serviços.

Por meio da desburocratização dos processos apresenta-se como uma modalidade democrática, conferindo ao processo maior transparência e celeridade, pois amplia a oportunidade de participação e incentiva a competitividade entre fornecedores, uma vez que o certame acontece em um ambiente virtual, promovendo a aproximação da administração pública a seus fornecedores, conseqüentemente, reduzindo o tempo e os custos das compras governamentais.

No entanto, é necessário conscientização dos gestores municipais em relação à aversão sobre a inovação, e incentivo a estruturação tecnológica, qualificação profissional dos servidores, bem como motivação ao desenvolvimento tecnológico, demonstrando que ele aproxima cidadãos e organizações governamentais, e a criação de políticas de fortalecimento a economia local.

REFERÊNCIAS

- Albuquerque, J. D., Andrade, C. S. D., Monteiro, G. B., & Ribeiro, J. C. (2007). Um estudo sob a óptica da teoria do agenciamento sobre a accountability ea relação Estado-sociedade. *Anais do Congresso USP de Controladoria e Contabilidade*. São Paulo, SP, Brasil. 7.
- Almeida, M. O. (2003). A Experiência do Brasil em Governo Eletrônico. *Anais do Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá, 8.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- _____. (2002). *Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002*. Brasília: Diário Oficial da União.
- _____. (1993). *Lei Federal nº 8.666/93*. Brasília: Diário Oficial da União.
- Carter, C. R., Kaufmann, L., Beall, S., Carter, P. L., Hendrick, T. E., & Petersen, K. J. (2004). Reverse auctions—grounded theory from the buyer and supplier perspective. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, 40(3), 229-254.
- Diniz, Eduardo Henrique, Barbosa, Alexandre Fernandes, Junqueira, Alvaro Ribeiro Botelho, & Prado, Otavio. (2009). O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. *Revista de Administração Pública*, 43(1), 23-48.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of management review*, 14(1), 57-74.
- Faria, E. R. Desempenho, Risco e Funcionalidade do Pregão Eletrônico no Setor Público. (2009). Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil.
- Faria, E. R., Ferreira, M. A. M., dos Santos, L. M., & Silveira, S. F. R. (2011). Pregão Eletrônico Versus Pregão Presencial: Estudo Comparativo de Redução de Preços e Tempo. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, 16(1), 47-61.
- Faria, E. R., Ferreira, M. A. M., Santos, L. M. & Silveira, S. F. R. (2010). Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. *Revista de Administração Pública*, 44(6), 1405-1428.
- Hair Jr., J. F., Black, B., Babin, B., Anderson, R. E. & Tatham, R. L. (2009). *Análise Multivariada de Dados*. Porto Alegre: Bookman.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, 3(4), 305-360.
- Junior, R.J.C. & Machado, R.T.M. (2003). Acordos contratuais sob a ótica da economia dos custos de transação: o caso de uma agroindústria canavieira no estado de Pernambuco. *Anais do Congresso Internacional de Economia e Gestão de Redes Agroalimentares*. Ribeirão Preto, SP, Brasil, 4.
- Lima, P. P. (2008). *Pregão eletrônico: um instrumento econômico e eficiente de inovação das compras públicas*. Monografia, Especialização

em Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

Nunes, J., Lucena, R. L. & SILVA, O. G. (2007). Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa (PB). *Revista do Serviço Público*, 6(3), 11-45.

Oliveira, R. H. (2005). *Licitações: agilização ou morosidade dos processos de compra nos Órgãos Públicos? O Caso da Prefeitura do Município de Araraquara*. Araraquara: UNESP.

Piscitelli, R. B. & Timbó, M. Z. F. (2009). *Contabilidade Pública: Uma abordagem da Administração Financeira Pública*. São Paulo: Atlas.

Rodrigues J. G. L. (2010) *Diretrizes para implantação da governança de TI no setor público brasileiro à luz da Teoria Institucional*. Dissertação de Mestrado. Universidade Católica de Brasília. Brasília, DF, Brasil.

Scarpinella, V. (2003). *Licitação na modalidade de pregão: Lei 10.520, de 17 de julho de 2002*. São Paulo: Malheiros.

Slomski, V. (2005). *Controladoria e governança na gestão pública*. São Paulo: Atlas.

Smeltzer, L.R., Karr, A. (2003). Electronic reverse auctions: promises, risks and conditions for success. *Industrial Marketing Management*, 32(6), 481-488.

Souza, W. & Teixeira, A. J. C. (2009). Um estudo sobre a viabilidade de implantação do pregão eletrônico e uma contribuição na apuração dos resultados nos processos licitatórios. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, 2(2), 75-94.

VIANA, E. (2010). *A Governança corporativa no setor público municipal – um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais*. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, Brasil.