



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA - CAMPUS V
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

JOSÉ FRANCIBERTO BEZERRA DE MORAIS

**O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE
MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS**

**JOÃO PESSOA
2019**

JOSÉ FRANCIBERTO BEZERRA DE MORAIS

**O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE
MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública. Área de concentração: Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Gilvan Dias de Lima Filho.

**JOÃO PESSOA
2019**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

M827p Morais, José Franciberto Bezerra de
O pregão eletrônico como um instrumento de modernização dos processos das aquisições públicas [manuscrito] / José Franciberto Bezerra de Moraes. - 2015.
39 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2015.
"Orientação: Prof. Dr. Gilvan Dias de Lima Filho, Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas".

1. Licitação 2. Lei nº 8666/93 3. Pregão Eletrônico. I.
Título.

21. ed. CDD 351.712

JOSÉ FRANCIBERTO BEZERRA DE MORAIS

**O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE
MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública. Área de concentração: Administração Pública.

Aprovada em: 22/03/2015.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Gilvan Dias de Lima Filho (Orientador)
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)



Prof. Me. Raisse Fernandes Barbosa
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Robson Fernandes Barbosa
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

A minha esposa, pelo amor, dedicação e
companheirismo, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Gilvan Dias de Lima Filho pelos inestimáveis ensinamentos, auxílio constante e paciência.

A minha esposa fonte inesgotável de amor e compreensão.

Às minhas filhas, apoio e entendimento constantes em todas as necessidades.

Aos meus pais, pelas preciosas lições.

Aos professores do Curso de Especialização da UEPB, que contribuíram ao longo de trinta meses, por meio das disciplinas e debates, para o desenvolvimento desta pesquisa.

A Deus base de toda a minha existência e sustento nas tribulações.

“O sucesso resulta de cem pequenas coisas feitas de forma um pouco melhor. O insucesso, de cem pequenas coisas feitas de forma um pouco pior”. (HENRY KESSINGER)

RESUMO

O presente estudo monográfico versa sobre a modalidade licitatória denominada Pregão com direcionamento específico para sua aplicação eletrônica, instituída em nosso ordenamento jurídico pelo Decreto nº 5.450 de 2005. O objetivo precípua do texto procura ressaltar a importância que o Pregão Eletrônico tem para a modernização dos processos de aquisições públicas, tipificando os benefícios advindos pela sua utilização nas compras governamentais e a forma como tal instrumento licitatório pode otimizar tais processos. De forma coeva o trabalho não tem o intuito de exaurir todo o tema, mas buscar destacar como a utilização do Pregão Eletrônico pode contribuir para o alcance da eficiência econômica do setor público brasileiro. Sendo assim, o estudo desta temática se justifica pela relevância do assunto na medida em que seu emprego pode gerar decorrências positivas para aspectos burocráticos, financeiros e gerenciais da administração governamental. Metodologicamente, o texto configura-se como uma pesquisa teórica com a utilização de técnica documental oriunda de revistas e artigos científicos e obras relacionadas à matéria. Como resultado é almejado que o estudo desenvolvido possa contribuir para aprimorar o debate em torno do Pregão Eletrônico e otimizar sua aplicação.

Palavras-Chave: Licitação. Lei nº 8666/93. Pregão Eletrônico. Administração Pública.

ABSTRACT

This monographic study deals with the bidding modality called Trading with specific direction for your electronic application, established in our legal system by Decree No. 5450 of 2005. The main objective of the paper seeks to highlight the importance of the Electronic Auction has to process modernization public procurement, typifying the benefits arising from their use in government procurement and how this bidding tool can optimize these processes. Coeval of the work order is not meant to exhaust the whole subject, but seek out the use of the Electronic Trading can contribute to the achievement of economic efficiency of the Brazilian public sector. Thus, the study of this subject is justified by the importance of the issue to the extent that its use can generate positive derivations for bureaucratic aspects, financial and management of government administration. Methodologically, the text appears as a theoretical research with the use of documentary techniques originating from magazines and scientific articles and works related to the matter. As a result it is desired that the study developed can contribute to enhance the debate on the Electronic Auction and optimize your application.

Keywords: Auction. Law No. 8666/93. Electronic Auction. Public Administration.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	A ORIGEM, A COMPREENSÃO E OS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO	12
2.1	LICITAÇÃO NO BRASIL	13
2.2	CONCEITO DE LICITAÇÃO	15
2.3	PRINCÍPIOS INERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO	17
2.3.1	PRINCÍPIO DA ISONOMIA OU IGUALDADE	17
2.3.2	PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE	18
2.3.3	PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO	19
2.3.4	PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO	19
2.3.5	PRINCÍPIO DO SIGILO DAS PROPOSTAS	20
2.3.6	PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO À OFERTA DE VANTAGENS	20
2.3.7	PRINCÍPIO DO FORMALISMO PROCEDIMENTAL	20
2.3.8	PRINCÍPIO DA ADJUDICAÇÃO COMPULSÓRIA	20
3	MODALIDADE DE LICITAÇÃO	21
3.1	CONCORRÊNCIA	21
3.2	TOMADA DE PREÇOS	22
3.3	CARTA CONVITE	22
3.4	CONCURSO	23
3.5	LEILÃO	24
3.6	PREGÃO	24
4	O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS	26
4.1	PREGÃO: FINALIDADES	26
4.2	PREGÃO ELETRÔNICO	30
4.3	MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES PÚBLICAS	33
5	CONCLUSÃO	36
	REFERÊNCIAS	39

1 INTRODUÇÃO

Diante dos avanços tecnológicos, da rapidez da informação e do acesso à internet, o Pregão Eletrônico tem se mostrado como um meio efetivo e eficaz de modalidade licitatória, defendido tanto por especialistas de Direito Administrativo quanto por empresários que mantêm vínculos com instâncias públicas. Em oposição às formas mais arcaicas e menos ágeis que demandam maior tempo para sua finalização. Assim, considerando nossa era em que “tempo é dinheiro”, a agilidade trazida pelas licitações eletrônicas, com conseqüente redução do tempo médio para fechamento das compras faz com que com tais modalidades recebam relativo destaque, haja vista sua menor burocratização. Por fazer uso da tecnologia da informação oferece também maior transparência nos negócios firmados tanto entre entes públicos quanto entes privados.

Igualmente, em períodos de automação, a cobrança para que o acesso às atividades governamentais é pungente, assim sendo, mais do que útil o uso das licitações eletrônicas tornou-se uma necessidade, pois não apenas facilita o contato entre a população e o governo, torna esse processo mais acessível e transparente, bem como, contribui para a redução dos custos da máquina administrativa e incorpora celeridade aos procedimentos de compra. Desse modo, a modalidade do Pregão Eletrônico traz assim inúmeros aditamentos ao governo, empresários e sociedade em geral, ao tornar o processo licitatório mais inteligível e límpido a todos os interessados, conquistas presentes e materializadas nos acréscimos de competitividade, na ampliação dos participantes, na maior agilidade e na menor burocracia na habilitação dos processos licitatórios. Por ser um tema relativamente recente - foi instituído em agosto de 2000 e convertido em lei em, 17 de julho de 2002 e publicada no DOU, em 18 de julho de 2002. (Lei nº 10.520) - ainda há muito o que se estudar e analisar em sua temática. Mesmo assim, a utilização do Pregão Eletrônico já representa uma redução de 25% dos preços médios praticados nas licitações comuns e a diminuição do tempo, em comparativo com outras modalidades, chegando a alcançar três meses.

Como foco específico, o objetivo deste estudo foi analisar as características mais importantes da aplicabilidade do Pregão Eletrônico, incluindo suas incongruências e melhorias que podem ser feitas ao longo do processo de maturação desta modalidade licitatória. Para o estudo, primeiramente, buscou-se conhecer a real função do Pregão Eletrônico, acompanhando sua evolução ao longo da história, a forma como foi

introduzida no ordenamento pátrio e qual o propósito e ganhos de sua implementação nas licitações públicas, avulso ao nível de governo (federal, estadual ou municipal).

2 A ORIGEM, A COMPREENSÃO E OS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Estudos e pesquisas demonstram que a Licitação surgiu de modo rudimentar na Europa Medieval quando a Administração Pública precisava obter um determinado bem ou que algum serviço fosse realizado. Todavia, como não possuía instrumentos administrativos para a aquisição ou execução usava o experimental, distribuía avisos informando o local para que os interessados ou particulares pudessem se submeter à seleção dos serviços, conforme registra Delano (2009).

De acordo com Ribeiro (2012) como não havia uma lei específica sobre o assunto, e o sistema de seleção da melhor proposta era ainda muito rudimentar, eles preferiam usar regras simples e desburocratizadas, permitindo que um representante do estado se reunisse com os interessados em data, hora e local determinado a fim de dar início ao procedimento.

Destaque que, a via procedimental era cultural, haja vista que no momento em que os lances eram oferecidos era de costume acender uma vela e deixar que ela apagasse por si ou que queimasse até o final, vencendo aquele que ofertasse o último lance de menor valor. De acordo com Araújo (2009. p. 500):

Embora o assunto tenha sido melhor disciplinado somente no decorrer deste século, sabe-se que desde a Antiguidade romana há notícias da existência de regras para disciplinar a alienação de despojos de guerra (vem daí o nome “hasta” pública) e realização de obras públicas, e mesmo na Idade média, quando na Europa ocidental era conhecido o sistema de “vela e pregão”, no qual construtores faziam suas propostas enquanto ardia uma vela, adjudicando-se ao melhor preço quando esta se apagava.

Se atualmente, nosso processo licitatório regido por lei específica, pretende evitar a existência de fraude tipificando condutas criminosas, na época da Europa Medieval regida por uma Administração Pública Patronalista, onde o monarca tudo podia e concentrava em si, todas as decisões e tudo dependia da vontade dele, inevitavelmente, havia grandes fraudes e corrupções, pois, só quem era selecionado eram os nobres e o clero (DELANO, 2009).

Delano (2009) esclarece que algum tempo depois, já no estado liberal, por volta do século XIX, surge a Administração Pública Burocrática, criada com o intuito de proteger o Estado da corrupção, tipificando atos de improbidade e nepotismo, onde todas suas decisões administrativas estariam embasadas no formalismo, havendo um maior controle a cada fase dos processos administrativos, buscando substituir o controle patriarcal, a fim de melhorar o instrumento licitatório da época e aperfeiçoar as escolhas pela Administração Pública.

Porém, com o tempo, verificou-se que a administração burocrática com tantos meios de impedir atos corruptos, tornou lento o processo licitatório, emperrando a máquina administrativa e não impediu muitos vícios e brechas, além da má qualificação dos entes. A partir disso, surgiu à administração gerencial, que melhoraria o controle dos gastos públicos e assim a licitação, efetivamente, seria melhorada. (DELANO, 2009).

Por administração gerencial podemos entender que esta considera o Estado com uma empresa de grandes proporções, assim sendo, seus serviços outrora destinados aos seus clientes passam a ser oferecidos aos seus clientes. Em assim sendo, seus serviços primam pela eficiência, avaliação de resultados e controle de custos.

Tal mudança de paradigma contribuiu para o surgimento da modalidade Pregão, como resposta aos anseios por celeridade, eficiência e, principalmente, resultados. Contribuindo para que o serviço prestado fosse modernizado e descentralizado.

2.1 LICITAÇÃO NO BRASIL

A licitação foi introduzida oficialmente no Brasil em 14 de maio de 1862, com o Decreto nº. 2.926 que tratava das arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, baixado pelo Decreto n. 2.926, de 14 de maio de 1862. Segundo as palavras de Araújo (2009, p.500):

A primeira tentativa de unificação das normas licitatórias, ao menos na área federal, ocorreu com o Código de Contabilidade da União (Lei n. 4.536, de 28-1-1922, arts. 49/51, e Dec. N. 15.783, de 8-11-1922, arts. 244/245 e 738/802), que vigorou muito tempo. Foi seguido pela Lei n. 4.401, de 10 de setembro de 1964 e Decs.-Leis n. 185, de 23 de fevereiro de 1967 e finalmente o n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que, a título de padronização decorrente da Reforma Administrativa, foi estendido às demais unidades federativas, em suas normas gerais, pela Lei n. 5.456, de 20 de junho de

1968, permitindo a legislação supletiva nos demais âmbitos, tendo tido vários decretos regulamentares.

Como a lei era genérica e abstrata, não desprovida de lacunas, abriu-se espaço para várias interpretações sobre licitação, mas com a busca da democratização foi promulgada mais uma Lei no Estado de São Paulo, Lei n. 10.395, de 11 de dezembro de 1970, que serviu de modelo para o Decreto-lei nº 2.300, de 21.11.86, atualizado em 1987, pelos Decretos-lei 2.348 e 2.360 que procurou unir tudo que dizia respeito à matéria. (ARAÚJO, 2009)

Com o advento da constituição cidadã que trouxe mais democratização para vários ramos e progresso para a administração pública direta e indireta e de todos os poderes, a licitação passou a ser princípio constitucional tornando-se obrigatória. Mesmo que anteriormente, já existisse dispositivos sobre o assunto, só então com a constituição de 1988 passou a ter notável efeito, contida de forma direta nos artigos (art. 22, XXVII, 37, XXI e 175). Assim, pode-se observar com a leitura dos artigos que a licitação é imperativa, tornando apenas dispensada ou inexigida em casos excepcionais previstos em lei.

O Artigo 37 da Constituição Federal foi posteriormente regulamentado pela Lei Federal n. 8.666/93 – lei geral de licitações que revogou todos os diplomas legais anteriores, tornando-se um marco para a forma de aplicação da licitação no Brasil, com normas gerais e obrigatoriedade de seu cumprimento pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, igualmente. É o que diz em seu Art. 1º, “Esta 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” (Lei nº 8666/93).

Além da constituição federal e da lei geral de licitações, outros diplomas legais merecem relevante destaque, como a Lei nº 8.883/94, que alterou alguns dispositivos da nº 8.666/93; A Medida Provisória nº 2.026-3/2000 que criou a modalidade Pregão; O Decreto nº 3.555/2000 que regulamenta o Pregão; A Lei nº 10.520/2002 e o Decreto nº 5.450/2005 que também tratam do Pregão, suas especificidades e o Pregão Eletrônico; A lei nº 9.472/1997, que estabelece duas modalidades para Anatel: o pregão e a consulta; A Lei nº 9.648/1998, Lei nº 11.107/2005; Lei Complementar nº 123/2006; Lei nº 12.349/2010, merecendo destaque, haja vista ter inserido o artigo 3º da Lei nº

8.666/93, promovendo promoção do desenvolvimento nacional sustentável; e por fim a Lei nº 12.462/2011 que promove um regime diferenciado de contratação conhecido como RDC (regime diferenciado de contratações), para as obras da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016.

2.2 CONCEITO DE LICITAÇÃO

De forma sintética, a licitação nada mais é que um procedimento administrativo que deve ser realizado previamente a todos os contratos da administração pública, pois antes da celebração de qualquer contrato é necessário que haja tal processo. Na verdade, a licitação é um procedimento de natureza pré-contratual, de caráter obrigatório, realizado pela administração pública, (seja na compra de bens, na contratação de mão-de-obra ou trabalho técnico e para alienação de bens etc.), pois o poder público não pode escolher livremente quem contratar como no caso de empresa privada, logo, qualquer instância de governo precisa através de processo público escolher o que for mais vantajoso respeitando o princípio da isonomia (onde qualquer um que queria pode contratar com o Estado).

A administração não escolhe livremente quem quer contratar, mas em igualdade de oportunidades e condições todos podem apresentar suas proposta e a melhor será contratada. Assim, quem tiver interesse de ser contratado pelo Estado basta competir. No final de 2010 com a alteração pela Lei nº 12.349/2010, exige-se ainda na licitação, que ela garanta o desenvolvimento nacional como regra.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu artigo 3º, fazendo menção aos princípios citados no artigo 37, caput da Constituição Federal, endossa essa conceituação, conforme descrita abaixo:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita 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 lhes são correlatos. [...]

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura. (IN: VADE MECUM, 2011, p.1587).

Segundo Meireles (2008, p.274) a definição de licitação pode ser posta como sendo:

[...] o procedimento administrativo mediante o qual a Administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de reincidência e moralidade nos negócios administrativos.

Pelo que se percebe, licitação envolve um procedimento administrativo, um conjunto de atos com fases específicas, isto é, uma sucessão de procedimentos administrativos com o intuito de alcançar à sua finalidade, o contrato. Carvalho Filho (2007, p. 225) define licitação da seguinte forma:

A licitação é um procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados e a escolher com o objetivo de celebrar contrato ou obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Como se denota, ambos os autores possuem o mesmo pensamento, de que a administração pública visando o interesse da coletividade seleciona a melhor proposta, através de um conjunto de atos preordenados, objetivando a melhor vantagem à administração. Buscando complementar o conceito de licitação, lúcidas são as palavras de Mello (2010, p. 526):

A licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

Analisando a idéia do autor, depreende-se que a definição de licitação, engloba um enfoque especial à isonomia de concorrência entre os que preenchem os atributos e requisitos para honrar com o cumprimento da obrigação, de maneira que, através disto, a Administração seleciona o que lhe for mais conveniente e benéfico.

Nota-se, como foi visto que a doutrina brasileira não traz um conceito uniforme, homogêneo do que seja licitação, mas todos tratam a licitação como um processo com etapas administrativas formais, seletivas, com cumprimentos sucessivos e ordenados

que buscam atingir a finalidade da administração pública, a oferta mais vantajosa e a igualdade de oportunidades aos participantes, respeitando sempre os princípios constitucionais.

Essa oferta vantajosa (que é uma das finalidades da licitação) cria uma balança aonde de um lado, está a adequação e do outro a satisfação na execução do contrato. Desse modo, de um lado a Administração assume o dever de pagar a prestação menos onerosa e do outro lado o particular se obriga a realizar a mais completa execução do serviço, se torna uma relação de custo-benefício, ou seja, a Administração busca qualidade e benefício econômico. Assim como a oferta mais vantajosa, há também a igualdade de competição entre os licitantes, pois a licitação é um processo administrativo vinculado e formal, onde o Estado, por meio de critérios já estabelecidos, busca dar eficiência ao princípio da isonomia.

2.3 PRINCÍPIOS INERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO

Além do princípio constitucional da igualdade de condições entre os concorrentes, previsto na Lei nº 8.666/93, da competitividade e de todos os princípios da Administração Pública que valem para licitação, há alguns princípios específicos da Lei nº 8.666/93 que vislumbram a racionalizar a compreensão de licitação. Em outras palavras, o processo licitatório tem que cumprir alguns princípios inerentes a própria gestão pública, tais como os elencados a seguir.

2.3.1 PRINCÍPIO DA ISONOMIA OU IGUALDADE

O primeiro princípio a ser focado, é o princípio da isonomia, o qual defende a ausência de privilégios a algum licitante em detrimento dos demais, em virtude do princípio da isonomia, na Lei das Licitações mais precisamente em seu art. 3º, § 1º, II diz que:

É vedado aos agentes públicos estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere à moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais. (IN: VADE MECUM, 2011, p. 1587).

Pietro (2009. p. 355) faz alguns comentários sobre o tema:

O Princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. Esse princípio, que hoje está expresso no art. 37, XXI, da Constituição, veda o estabelecimento de condições que impliquem preferência em favor de determinado licitante em detrimento dos demais.

A igualdade não deve ser exigida somente aos participantes da licitação, no julgamento das propostas. Tem de existir desde início, dando oportunidade de participação a todos os que desejam contratar com a Administração, para que tenham condições de manter o cumprimento do contrato a ser celebrado. O que não poderia ser diferente, pois se Administração tratasse com igualdade os licitantes durante a fase de julgamentos das propostas, mas impedisse a entrada na licitação de interessados, não estaria agindo com igualdade.

Tome-se como exemplo a modalidade de licitação convite, nela, a Administração envia uma carta convite a pelo menos três fornecedores comunicando-lhes da licitação. Se não fosse permitido a terceiros, que tomem conhecimento, a participação na disputa, e obrigatória a afixação do instrumento convocatório em local apropriado, poderia o Administrador escolher arbitrariamente quem participaria da licitação.

No entanto, o início do processo licitatório tem uma motivação, a celebração do contrato e sua execução. Quando a Administração decide pela realização de um serviço, ou compra de materiais, esta o faz guiada pelo interesse público, e como determina a lei, é inaugurada a licitação para posterior feitura do contrato. Por esse motivo, poderá estabelecer requisitos mínimos, com o intuito exclusivo de garantir a execução do contrato, sem que isto configure violação ao princípio da igualdade.

2.3.2 PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

Um dos objetivos da licitação é a escolha da melhor proposta, por isso é vedado medidas que impossibilitem essa competição, conforme implícito no § 1º, inciso I, do artigo 3º da Lei nº 8.666:

Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. (IN: VADE MECUM, 2011, p. 1587).

Nesse mesmo dispositivo faz-se referência ao Princípio da indistinção, quando diz que são vedadas preferências quanto à naturalidade, à sede e ao domicílio dos licitantes.

2.3.3 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Todo participante de um processo licitatório deve obedecer as suas regras próprias, pois se torna indispensável à vinculação ao instrumento chamado de edital. É ele que estabelece todo o arcabouço normativo e regras do procedimento licitatório que os competidores devem cumprir. Ele não é lei, é ato administrativo inferior e submisso à lei. Segundo Meirelles (2008, p.243): “o edital é a lei interna da licitação”.

Não pode haver no edital, regra que frustre o caráter competitivo ou que limite a competição (art. 41 da Lei n. 8.666/93). Vale salientar que não só o licitante, mas também a própria administração fica restrito às normas do edital, inclusive a forma de julgamento que estará objetivamente presente no edital.

2.3.4 PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

Julgamento objetivo quer dizer que as propostas deverão ser feitas de acordo com os critérios contidos no edital. Nele devem conter todos os critérios que julgarão o licitante vencedor. Tanto a análise dos documentos e propostas serão objetivos, consagrado no artigo 45:

[...] devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle. (IN VADE MECUM, 2011, p. 1602).

No nosso entender, este princípio é um desdobramento do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, pois a Administração deverá julgar as propostas de acordo com critérios objetivos previamente estabelecidos no edital ou na carta convite. Desse modo, encontra-se de forma implícita, o referido princípio no art. 45 da Lei 8.666/93, e no art. 26 do mesmo diploma legal.

2.3.5 PRINCÍPIO DO SIGILO DAS PROPOSTAS

Sigilo das propostas diz que as propostas serão sigilosas até o momento da sua abertura em conjunto. Todos os licitantes são chamados pelo edital e apresentam os envelopes com proposta e toda a documentação. Até a data em que todos abrirão os envelopes, um não poderá saber da proposta do outro, pois, isso quebraria a isonomia. Todos saberão das propostas do outro, em momento oportuno, conforme art. 43, § 1º, da Lei nº. 8.666/93

2.3.6 PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO À OFERTA DE VANTAGENS

Com base na regra do art. 44, § 2º, da Lei n. 8.666/93, que proíbe a criação de propostas com base em ofertas de outros licitantes, ou seja, não se deve escolher proposta em decorrência de benefícios oferecidos por determinados licitantes.

2.3.7 PRINCÍPIO DO FORMALISMO PROCEDIMENTAL

As regras do processo licitatório são definidas em lei e no edital por mais de um conjunto de atos preordenados, não cabendo ao administrador público, observá-las por livre vontade, sob pena de nulidade. Contudo, o descumprimento só será causa de nulidade se for comprovado o prejuízo, pois, não há nulidade sem prejuízo.

2.3.8 PRINCÍPIO DA ADJUDICAÇÃO COMPULSÓRIA

Estabelece a obrigação da Administração Pública em atribuir o objeto da licitação ao vencedor. Garante ao licitante vencedor do certame a impossibilidade da Administração contratar com qualquer outra empresa, dentro do prazo de validade da licitação.

Chegando a termo o procedimento licitatório, o Ente Administrativo só fará a adjudicação do objeto ao vencedor, mesmo que não haja o direito subjetivo deste na contratação, em razão de que a entidade pública não está obrigada a tanto. Para Meireles (2008, p. 286):

A adjudicação ao vencedor é obrigatória, salvo se este desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo. A compulsoriedade veda também que se abra nova licitação enquanto válida a adjudicação anterior.

Contudo, se o vencedor desistir de forma expressa de realizar o contrato, ou não o fizer no prazo previamente fixado sem que comprove motivo que o justifique, então, respeitando, a ordem de classificação resultante do processo licitatório passará a vez ao segundo colocado.

É mister salientar, que esse princípio, por si, não garante que haja a formalização do contrato, mas caso a Administração decida contratar, terá que fazer com o licitante vencedor do certame.

3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Existem diversas modalidades de licitação com características distintas e aplicações variadas. Dentre desse contexto, é exposto na sequência a tipificação das modalidades licitatórias mais relevantes para a Administração Pública.

3.1 CONCORRÊNCIA

É a modalidade mais garantidora de todas, onde qualquer pessoa pode competir. Onde não há restrições e nem limitação de competição, como também não precisa ser cadastrado. Basta comprovar as qualificações que exige o edital (art. 22, § 1º). Em razão disso a concorrência é obrigatória para contratação de valores mais altos, em que a lei estabelece ser obrigatória para contratação de obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00 e aquisição de bens e outros serviços acima de R\$ 650.000,00, abaixo desses valores, poderá ser adotado outro tipo de modalidade, porém acima desses valores, só poderá ser adotada a modalidade concorrência.

Pelo seu caráter de alto valor, exige-se maior rigor formal e publicidade para que todos os interessados possam concorrer igualmente. Há algumas exceções que a lei exige concorrência em razão do contrato independente do valor, como por exemplo: Contrato de concessão de serviço público, por se tratar de concessão, a Lei nº 8.987/95, onde foi estabelecido que a concorrência seja obrigatória.

Nesta situação, a entidade administrativa contrata uma empresa e tal empresa presta o serviço sendo remunerada pelo usuário do serviço; Nos casos de contrato para concessão de direito real de uso, a administração transfere ao particular o direito real de utilização; Nos contratos que envolvam a aquisição ou alienação de imóveis, sempre que a administração desejar fazer alguma alienação ou aquisição serão feitas por

concorrência não importando o valor do imóvel. Nesse caso há uma exceção da exceção, pois se o imóvel alienado foi adquirido por doação em pagamento ou decisão judicial ele poderá ser feito por meio de concorrência ou leilão; Em situações de empreitada integral, onde o empreiteiro ficará responsável por todas as etapas da obra, devendo entregar ao Estado, pronta para o uso; Nos casos de Licitações Internacionais, não importando o valor do contrato, devem ser mediante concorrência (art. 23, § 3º).

O prazo mínimo entre a publicação do edital e a data marcada para abertura dos envelopes na concorrência varia conforme o tipo da licitação. Se ela for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, que são os casos mais complexos, o intervalo mínimo é de 45 dias, nos demais casos, 30 dias.

3.2 TOMADA DE PREÇO

A modalidade tomada de preço não é tão formal quanto a concorrência. A lei diz que quem participa são os licitantes cadastrados no órgão ou aqueles que se cadastrarem com no mínimo três dias de antecedência a abertura dos envelopes (art.22 § 2º do estatuto).

Esse cadastro é uma habilitação prévia, em que o interessado vai ao órgão competente e apresenta todos os documentos informando que tipo de procedimento executa, recebendo desta maneira, uma certificação de registro cadastral, com validade de um ano. Para os que apresentarem o certificado na tomada de preço, terão suas habilitações prévias junto a comissão permanente, de no mínimo três membros, sendo dois deles servidores qualificados que pertencem aos quadros permanentes dos órgãos dos entes da administração responsáveis pela licitação (art.51).

Só será possível a tomada de preço para contratação de obras e serviços de engenharia até no máximo R\$ 1.500.000,00 e R\$ 650.000,00 para compra de bens e aquisição de serviços. O intervalo mínimo é parecido com o da concorrência, da mesma forma se divide em melhor técnica e técnica e preço 30 dias, nos outros casos 15 dias.

3.3 CARTA CONVITE

Modalidade licitatória que restringe a competição. Só quem pode participar em regra, são os licitantes convidados, em no mínimo três cadastrados, mas a própria lei tem uma ressalva quanto à quantidade, quando comprovada restrição de mercado (art.

22 § 7º). Também participarão do convite àqueles cadastrados no órgão e manifestarem interesse em participar do convite com vinte e quatro horas de antecedência.

Há restrição à competição, que recai diretamente sobre a limitação do valor onde só sendo possível a contratação de obras e serviços de engenharia até R\$ 150.000,00 e contratação de bens e outros serviços até R\$ 80.000,00.

No convite não há edital, o instrumento convocatório é a carta convite, ela não é publicada em diário oficial nem jornal de grande circulação, mas não frustra a publicidade que é o princípio fundamental da licitação, há publicidade sem que haja a publicação. De modo que os convites sejam dirigidos aos mesmos licitantes e não atinjam o princípio da isonomia. O § 6º do art. 22, exige que, existindo na praça mais de três possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

No caso da modalidade convite em razão de não haver a publicação de edital a lei diz que o intervalo mínimo é contado do recebimento da carta convite por todos os convidados ou da afixação do átrio da repartição. O último ato de publicidade gera o início do intervalo mínimo de cinco dias úteis. Tal modalidade também é muito utilizada para contratação de prestação de serviços advocatícios.

3.4 CONCURSO

Concurso é uma modalidade licitatória para aquisição de trabalhos técnicos, artísticos e científicos entre qualquer interessado. Sempre que a administração quiser adquirir um trabalho técnico, artístico ou científico, ela fará um concurso e ao vencedor pagará um prêmio chamado de remuneração, diferente a remuneração paga ao funcionário público (art. 22, § 4º, da Lei nº.8.666/93).

O que difere essa modalidade da concorrência, exemplificando, não é em razão do valor do contrato, mas sim a natureza do seu objeto, pois apesar de se reger por princípios de publicidade e igualdade entre os participantes, com o objetivo de escolher o melhor trabalho não segue as formalidades da concorrência. Não se aplicam os tipos de licitação previstos no art. 45 (melhor preço, melhor técnica), pois os vencedores receberão um prêmio ou remuneração.

A comissão no concurso é diferenciada. A lei estabelece que os seus membros devem ser pessoas idôneas e que tenham conhecimento na área do concurso, não sendo preciso necessariamente que sejam servidores. É o que diz o art. 51, § 5º, da Lei nº 8.666/93: “No caso de concurso, o julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não”. No concurso o intervalo mínimo é de 45 dias corridos, entre a publicação do edital e a abertura dos envelopes.

3.5 LEILÃO

O leilão é uma modalidade licitatória entre qualquer interessado, que a administração pública utiliza sempre quando quer alienar bens móveis inservíveis, ou seja, aqueles que não têm mais serventia para a utilização da sociedade, que tenham sido apreendidos de atos ilícitos e penhorados, aqueles empenhados ou bens imóveis que forem adquiridos mediante doação em pagamento ou decisão judicial (esses podem ser alienados mediante concorrência ou leilão como já tratado anteriormente - art. 24, § 5º, da Lei nº 8.666/93).

Nessa modalidade licitatória não há comissão de licitação, o procedimento é realizado por um leiloeiro, seja ele oficial ou servidor designado e o prazo entre a publicação do edital a abertura dos envelopes é de 15 dias. Vale salientar que o leilão é modalidade licitatória sempre do tipo maior lance, pois diz a lei que vence o leilão é aquele que oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (art.22 § 5º).

3.6 PREGÃO

O pregão é uma nova modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o intuito de conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, a isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos de licitação, em razão da celeridade processual. A etimologia da palavra pregão pode ser encontrada no dicionário Aurélio, tendo como raiz latina a palavra *praecone*, que consiste no ato de apregoar, ato pelo qual os porteiros dos auditórios, os corretores das bolsas ou leiloeiros proclamam a coisa e determinam o vencedor.

O pregão não tem limite em relação ao valor do ajuste a ser firmado; adstringe-se às aquisições consideradas comuns; permite a negociação direta da Administração com o licitante, nos casos e modos previstos na lei de regência; desenvolve-se debaixo de procedimento mais ágil, célere e racional, com fases invertidas em relação ao procedimento tradicional; e é conduzido e decidido por um único servidor que se auxilia de outros (equipe de apoio).

O pregão transformou as licitações públicas, pois trouxe inovações que proporcionaram celeridade e agilidade ao processo.

Uma novidade trazida pelo pregão é a inversão das fases, onde primeiro é realizada a abertura das propostas e, após ocorrem os lances, é aberto o envelope contendo a documentação de habilitação do licitante que ofertou o melhor lance.

O Procedimento Licitatório na modalidade Pregão deve compreender as seguintes fases:

Fase inicial: quando se faz a verificação da admissibilidade das propostas para a fase subsequente. Envolve a comprovação de poderes pelo licitante para a prática dos atos relativos ao certame e a entrega de declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação.

Fase de julgamento: quando escolhe a melhor proposta. Consiste de uma cadeia sequencial de atos, determinada pela inversão das fases de habilitação e julgamento. Nela estão incluídas: (a) análise da conformidade das propostas ao edital; (b) apresentação de amostras no pregão; (c) regra dos 10%, determinante dos licitantes que participarão dos lances; (d) etapa de lances propriamente dita; (e) aferição da aceitabilidade da proposta vencedora; (f) análise da exequibilidade do valor ofertado; e (g) negociação com o vencedor.

Fase de habilitação: momento para análise das condições pessoais necessárias para a celebração do contrato. No Pregão esta fase é subsequente à de julgamento e envolve a verificação da documentação de habilitação apenas do licitante vencedor.

Fase de recursos: que se caracteriza pela sua concentração ao final da sessão pública. Apenas após a declaração do vencedor é que se inicia o momento processual para a apresentação de recursos contra quaisquer atos praticados ao longo da sessão.

Fase de adjudicação: momento que antecede a homologação do certame, dando por encerrado o trabalho de escolha do licitante.

Fase de homologação: última etapa do procedimento do pregão que envolve a análise de todo o ocorrido por autoridade competente e posterior assinatura do contrato.

De maneira simplificada, podemos traçar o seguinte quadro, para as vantagens e desvantagens no uso do Pregão:

Vantagens	Desvantagens
Inversão das fases: classificação e habilitação	Inversão das fases: falta de transparência
Fase de lances: economia	Fase de lances: economia irreal
Sem limite de valor	Limita a contratação à bens e serviços comuns
Celeridade (inversão das fases, publicidade, recurso)	Tendência de morosidade na fase interna: classificação de bens e serviços comuns
Benefício para microempresas e empresas de pequeno porte	Desclassificação incorreta de propostas
Utilização do sistema de registro de preços juntamente com o pregão	Inexequibilidade de propostas

De forma geral é muito interessante o uso do Pregão como modalidade de licitação pela administração pública, pois possibilita negociar uma proposta mais vantajosa, com maior agilidade, eficiência e economia aos cofres públicos.

4 O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS

4.1 PREGÃO: FINALIDADES

De acordo com Santana (2011, p.22) “as compras, sempre que possível, deverão ser processadas pelo sistema de registro de preço.” Neste sentido, o sistema de registro de preços é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços referentes à aquisição de bens e prestação de serviços, para contratações futuras. O autor elenca as seguintes razões para que seja usado tal sistema:

Redução de estoques e custos; entregas mais frequentes e em menos quantidades; evita a perda de validade de produtos estocados; redução do número de licitações; agiliza as aquisições; permite a organização das compras; e é importante ferramenta quando não é possível estimar o consumo do objeto, por inexistir a necessidade de aquisição de todo o quantitativo registrado (SANTANA, 2011, p. 23-24).

As contratações realizadas pela Administração Pública Direta e Indireta, necessitava da implementação de um sistema ágil e célere, sendo estas as intenções do pregão que passou a ser utilizado para as compras, aquisições e contratações de bens e serviços comuns, os quais os padrões de aferição do desempenho e da qualidade sejam objetivos e pertencentes ao instrumento vinculatório (edital).

De acordo com Hely Lopes Meirelles (2004) o que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros, mantendo-se o mesmo padrão de qualidade e eficiência. Isto afasta, segundo ele, os serviços de Engenharia e todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço, pois no Pregão o que é levado em consideração é o fator preço e não o fator técnico.

Como exemplo, pode-se citar serviços de limpeza, vigilância, transporte, informática, aquisição de combustíveis entre outros (SANTANA, 2011). Verifica-se que o pregão consiste em uma nova modalidade de licitação, no caso a sexta, que se associam as modalidades expressas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou seja, à concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão.

No referente à celeridade, o pregão inseriu maior agilidade as contratações realizadas pelo Poder Público, já que, proporcionou uma gama de benefícios nos procedimentos de contratação pelo poder público. O ilustre mestre, Jair Eduardo Santana (2011, p. 64), enumera dos avanços do pregão, são eles:

(a) não tem limite em relação ao valor do ajuste a ser firmado; b) adstringe-se às aquisições consideradas comuns; c) permite a negociação direta da Administração com o licitante, nos casos e modos previstos na lei de regência; d) desenvolve-se debaixo de procedimento mais ágil, célere e racional, com fases invertidas em relação ao procedimento tradicional; e) é conduzida e decidida por um único servidor que se auxilia de outros (equipe de apoio).

Cuida-se, assim, de uma recente modalidade de licitação, com o desenvolvimento célere e ágil das principais contratações realizadas pelo Poder Público.

O procedimento do pregão, como relatado acima, visa à redução de custos, a celeridade e aquisição de melhor preço de bens e serviços comuns.

Bens e serviços comuns são aqueles conceituados no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, ou seja, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser definidos de maneira objetiva por meio do instrumento convocatório, por meio de especificações usuais no mercado. O conceito de bens e serviços comuns é bastante genérico, igualmente, e visando a especificar em rol exemplificativo quais bens e serviços possam ser tido como comuns, o anexo II do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000 que regulamenta o pregão, abrange 34 itens.

Alguns autores, como o já citado Jair Eduardo Santana (2011), compreendem que se a análise do art. 3º, § 2º do Anexo I do Decreto nº 3.555/00 levaria a conclusão de que o rol é exaustivo. Cabe trazer à baila que os equipamentos, programas e serviços de informática, exceto os de digitação e manutenção de equipamentos, não foram contemplados como bens e serviços comuns, sendo obrigatória a utilização da licitação do tipo técnica e preço (CARVALHO FILHO, 2009).

Costumeiramente os Editais de alguns tipos de serviços como vigilância, limpeza, transporte exigem a apresentação de Atestados de Capacidade Técnica emitidos por órgão público ou empresa privada, e, que atestem a idoneidade técnica do licitante para a execução da obra ou serviço a ser contratado.

Em alguns casos os ACT (Atestados de Capacidade Técnica) são regidos por critérios do tipo qualitativo e quantitativo, igualmente, análise complexa e que provavelmente poderão acarretar subjetivismo na avaliação do pregoeiro e sua equipe de apoio, prejudicando a celeridade e o julgamento objetivo das propostas.

A autoridade superior ou competente é designada de acordo com a organização jurídica administrativa do ente envolvido, a autoridade superior poderá ser designada no Regimento Interno, no Estatuto Social no caso das Sociedades de Economia Mista. A autoridade superior ou competente é ordenador de despesas do órgão ou entidade, sendo responsável pela administração das compras, contratações e alienações. De forma condensada pode-se mencionar algumas das funções da autoridade superior. São elas:

Determinar a abertura da licitação; Elaborar justificativa da necessidade da contratação, definir o valor estimado em planilhas de custos elaboradas em observância ao termo de referência; Exercer o juízo de valor sobre o termo de referência; Designar o pregoeiro e sua equipe de apoio que deverá ser

composta em sua maioria de servidores efetivos ou trabalhistas, preferencialmente do quadro permanente; Estabelecer requisitos e critérios regentes do procedimento e da execução do contrato; Decidir os recursos contra atos do pregoeiro (Recurso Hierárquico); Homologar e adjudicar o objeto da licitação ao licitante vencedor e Promover a celebração do contrato (SANTANA, 2011, p. 38).

Cumpra-se nos ressaltar finalmente, que a autoridade superior funciona como segundo grau, nas decisões proferidas pelo pregoeiro, tendo o poder de reforma e revisão de todos os atos durante o certame. Cabe - nos lembrar, ainda, que algumas atribuições da autoridade superior podem ser objeto de delegação para demais servidores, como modo de conferir celeridade e agilidade na condução dos procedimentos licitatórios.

O pregoeiro é o agente público responsável por toda condução do pregão juntamente com a equipe de apoio, como relatado é designado pela autoridade competente/superior. O ilustre Professor José dos Santos Carvalho Filho (2009, p. 323) ensina com maestria as funções do pregoeiro:

Da figura do pregoeiro, a quem incumbe dirigir todos os trabalhos, inclusive receber propostas e lances, analisar sua aceitabilidade e classificação, e ainda, decidir sobre a habilitação e proceder à adjudicação do objeto do pregão ao licitante vencedor (...).

O ilustre professor Jair Eduardo Santana (2011, p. 53) dispõe acerca das atribuições do pregoeiro, conforme transcrição "*ipsis litteris*":

O pregoeiro é o servidor responsável pela sessão de julgamento, até o momento da adjudicação ao vencedor, do objeto licitado. É ele quem coordena a sessão, conduzindo-a com o auxílio da equipe de apoio. (...)

É cediço que a atribuição de designar o pregoeiro é da autoridade competente ou superior consoante o que reza o art. 3º, IV da Lei n. 10.520/2002; Art. 8º, III, "d" do Decreto nº 3.555/00 e Art. 10º do Decreto nº 5.450/2002. É óbvio que, segundo a lei só poderá ser designado servidor público. Tal determinação, contudo tem sentido amplo. A Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa) conceitua servidor público em seu art. 2º, conforme transcrito "*adlitteram*":

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Desta forma, por qualquer ângulo que se observe a questão, claramente se percebe que a função de pregoeiro deverá ser exercida por qualquer agente público. Vale ressaltar que para ser pregoeiro não é suficiente apenas ser servidor público, deve-se ter um nível de escolaridade compatível com a complexidade exigida pelo cargo, com notáveis conhecimentos jurídicos em Direito Administrativo e temas relacionados ao Pregão.

Outro ângulo a ser analisado é referente à remuneração do pregoeiro e da equipe de apoio, notório nos configura a existência de cumulação de cargos, ou seja, as funções normalmente desenvolvidas do cargo desempenhado pelo servidor aliadas as atribuições de pregoeiro e equipe de apoio. Diante de tais motivações e levando em consideração a complexidade do cargo e o princípio da isonomia, deve o pregoeiro e a equipe de apoio perceber uma vantagem pecuniária advinda das funções desempenhadas. Deste modo, podemos observar no Brasil diferentes maneiras de pagamento ao pregoeiro e a equipe de apoio, como remuneração, vantagem mensal, gratificação, honorários, jetons, dentre outros modos diversos.

Marçal Justen Filho aduz que a opção pelo pregão é facultativa, o que evidencia que não há um campo específico, próprio e inconfundível para o pregão. Não se trata de uma modalidade cuja existência se exclua a possibilidade de adotar-se o convite, tomada de preço ou concorrência, mas se destina a substituir a escolha de tais modalidades, nos casos em que assim seja reputado adequado e conveniente pela Administração. Diante do que foi exposto, percebe-se que a utilização do pregão não desconfigura as outras modalidades licitatórias previstas na Lei Federal nº 8.666/93, apresentando-se este como somente uma nova alternativa, cujo aparecimento, teve como intuito conferir maior agilidade e economicidade às contratações da Administração Pública.

4.2 PREGÃO ELETRÔNICO

O Decreto nº 5.504 de 2005 exigiu a utilização do pregão, primeiramente em sua forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em virtude de transferências voluntárias de recursos públicos da União, cuja fonte de origem seja convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

O Pregão Eletrônico é uma variação do pregão comum, com determinação no parágrafo único do artigo 2º da Medida Provisória nº 2.182-18/01 e na Lei nº 10.520/02, em seu artigo 2º, § 1. Seus procedimentos são praticamente iguais. Contudo, suas divergências residem no modo com que se instaura a fase externa do procedimento (sessão pública). No segundo, na sessão pública é necessária a presença dos licitantes de maneira física, diversamente do eletrônico, onde a participação dos interessados ocorre de modo virtualmente.

Marçal Justen Filho (2002) leciona que permanece a concepção de que a peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunindo a presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado.

Também cabe ressaltar que o pregão, especialmente na sua forma eletrônica, proporcionou aos licitantes de todas as regiões a participação em processos licitatórios, ampliando a competitividade e expandido a oportunidade para as empresas.

Além do incremento da competitividade, o pregão oferece maior transparência, pois qualquer cidadão pode averiguar os processos através da Internet.

Outro fator de destaque no pregão é a economia gerada ao erário público, pois através dos lances, é possível adquirir produtos ou serviços de qualidade por preços vantajosos.

O Pregão Eletrônico veio como uma inovação tecnológica que busca proporcionar um avanço nas formas licitatórias de pregão, já que, mantendo-se as premissas básicas do pregão presencial, foram acrescentados procedimentos específicos, cuja interação é inteiramente processada pelo sistema eletrônico de comunicação utilizando-se a rede mundial de computadores.

Essa forma de pregão é uma forma mais dinâmica, por conseguinte, vem sendo apontado como uma maneira mais ágil de se processar as aquisições de bens e

contratações de serviços pela Administração Pública. Além disso, considera-se que essa nova forma de gerir a política de compras dos governos pode servir para eliminar uma das preocupações mais gritantes da sociedade: a corrupção nos processos licitatórios.

Conforme Fonseca (2006, p. 2), o pregão eletrônico é uma modalidade de licitação “[...] prevista na Lei nº 10.520/2002, que permite ao setor público realizar os processos licitatórios pela internet para aquisição de bens e serviços comuns no mercado, independente do valor a ser adquirido”. Desenvolvido para ser utilizado de forma simplificada e com agilidade, no pregão eletrônico existe uma inversão das fases em relação ao presencial, onde primeiro ocorre a disputa e logo em seguida a apresentação da comprovação da documentação exigida no edital. A disputa ocorre por meio eletrônico através de uma sala virtual no sistema.

Trata-se de uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, que apresenta as mesmas regras básicas do pregão presencial, porém com algumas características específicas, a começar pela inexistência da "presença física" do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela Internet. Possui como importante atributo a potencialização de agilidade aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública, estando cada vez mais consolidado como principal forma de contratação do Governo Federal (BRASIL, 2005).

Convém ser destacado, que o Decreto nº 3.697/2000, ao dispor sobre o Pregão Eletrônico, não contemplava, de maneira abrangente, todos os passos do procedimento licitatório eletrônico, fazendo apresentar várias remissões ao Decreto nº 3.555/2000, que disciplina o pregão presencial, o que às vezes provocava dúvidas na aplicabilidade dos dispositivos, notadamente após a conversão da Medida Provisória do pregão em Lei (FONSECA, 2006).

Considerando as vantagens e resultados satisfatórios advindos das experiências implementadas com o Pregão Eletrônico, o Governo Federal passou a incentivar progressivamente o uso e a difusão do Pregão junto a todos os órgãos federais, evidenciando a intenção de consolidá-lo como modalidade licitatória de primeira grandeza, em se tratando de aquisições de bens e serviços comuns.

Um dos mecanismos que poderia caracterizar essa intenção de disseminar o Pregão, e a sua forma eletrônica, como modalidade prioritária, tratava-se da própria

redação do art. 3º, do Anexo II, do Decreto nº 3.555/2000, ao consagrar que o uso da modalidade licitatória de Pregão pela Administração Pública Federal deveria ser efetivado de forma preferencial, nos casos em que o objeto da contratação fosse caracterizado como bem ou serviço comum.

A adoção do Pregão, e a implementação de sua forma eletrônica viabilizaram um notável incentivo à competitividade e à ampliação da disputa entre fornecedores, que passaram a dar uma maior credibilidade às contratações públicas e aos certames licitatórios, eis que nesta modalidade se inibe as possibilidades de fraudes, conluíus, conchavos, e demais meios escusos e fraudulentos.

O incremento da competitividade é plenamente materializável no Pregão Eletrônico através da simples constatação de que um licitante que possua estabelecimento em qualquer lugar do país pode participar de um certame licitatório promovido por qualquer instituição pública federal sediada no território nacional, bastando estar conectado à Internet, e satisfazer os requisitos para credenciamento no servidor do sistema (FONSECA, 2006).

Conforme pesquisa feita pela Revista Consultor Jurídico (2011), a Administração Pública Federal já realizou treinamento em aproximadamente 3 mil pregoeiros, tendo instituído uma escola virtual para que seja feita capacitação dos servidores no sítio do Compras Net, onde 150 pregões eletrônicos podem acontecer de modo simultâneo. Até meados do mês de agosto de 2012, já haviam sido feitos aproximados 6 mil pregões pela União, movimentando cerca de R\$ 2 bilhões em montantes adquiridos e economias de desembolso da ordem de R\$ 500 milhões.

Marçal Justen Filho (2002) estima que a difusão do pregão eletrônico produzirá a redução da relevância do pregão comum. À medida que as diferentes unidades administrativas instituíam o pregão eletrônico, essa passará a ser a alternativa dominante. Portanto, a utilização do pregão comum é uma etapa passageira. Não será surpresa se, dentro de alguns anos, a figura do pregão comum se configurar como uma raridade.

4.3 MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES PÚBLICAS

Na atualidade os anseios pela modernização dos procedimentos governamentais requer uma administração ágil, descentralizada e que priorize os resultados. Com o

intuito de beneficiar toda a sociedade. Tal desejo influencia para o que os entes públicos invistam em recursos tecnológicos, na busca por prestar um serviço de qualidade.

Daí surgiu o conceito de governo eletrônico, iniciativa que se utiliza dos meios disponíveis de tecnologia com o intuito de otimizar a prestação do serviço público para particulares e cidadãos.

Neste sentido, preleciona Marini (2005, p. 71), “há a necessidade da revisão de processos, visando reduzir custos, melhorar a qualidade e reduzir o tempo de execução”. Para suprir tal anseio é que o enfoque passou a ser o uso das Tecnologias de Informação, notadamente a Internet nesta busca incessante por celeridade e eficiência. De modo a modernizar os processos de compras públicas.

Fazendo uso de tais ferramentas, as aquisições públicas voltaram-se a *internet* para acompanhar a evolução e o clamor da sociedade por reformulação dos processos praticados pelo Estado visando desburocratizar e ganhar em eficiência. De tal sorte que, realizar as compras públicas por meio da rede mundial de computadores tornou as ações governamentais mais transparentes e próximas dos cidadãos, além de tornar o processo de aquisição mais célere e reduzir os gastos do poder público.

Neste sentido, surgiu o termo *e-procurement*, que nada mais é do que a automação dos processos de compras externas e internas que fazem uso da Internet. Segundo Lopes (2006):

E-procurement está sendo usado também no setor público. Várias leis e decretos estão em vigor e já tornam esse mercado presente também na administração pública. A democratização dos recursos tecnológicos trouxe esse benefício ao governo que inseriu, como modalidade de licitação, o Pregão na forma eletrônica, fazendo com que um grande número de interessados forneça para ele e participe de um amplo processo de negociação em que produtos e serviços possam ser ofertados com uma competitividade muito maior. Isso faz com que a população tenha benefícios já que é possível reduzir custos.

Em conformidade, as compras públicas, que podem ser vistas como má utilização do dinheiro público acabam necessitando de maior transparência por toda sociedade e para isso o pregão eletrônico, que é um leilão reverso, torna-se um grande aliado, pois, além de deixar o processo com ampla divulgação, ainda propicia economia para os cofres governamentais.

Diante do exposto, percebe-se como o uso do pregão eletrônico nas compras públicas significou um avanço em termos tecnológicos, evidenciando a intenção da administração pública de tornar efetivos os princípios da economicidade, celeridade e eficiência. Seguindo tal proposta os entes públicos acompanham a evolução social, respondendo aos anseios por transparência e efetividade.

5 CONCLUSÃO

O pregão surgiu em um momento de reestruturação do Estado, que deixou de ser um “Estado Executor” para passar a ser um “Estado Regulador”. Esta reestruturação trouxe uma cobrança por uma maior eficiência do serviço prestado pelo Estado, bem como a necessidade de diminuição dos gastos públicos.

Assim, o pregão foi concebido para permitir à Administração atender às suas necessidades mais simples, de modo mais rápido e econômico. A rapidez e a economia proporcionadas pela utilização do pregão advém de características próprias desta modalidade, como a inversão da fase de habilitação, a simplificação do procedimento e a possibilidade de lances verbais, não previstas para as demais modalidades.

A dificuldade observada para a efetividade plena de tal modalidade licitatória consiste na caracterização do objeto como bem ou serviço comum, sendo que a opção pelo agente público pelo pregão deverá ser feita de forma criteriosa, levando-se em consideração as exigências do interesse público, a natureza e as peculiaridades procedimentais do próprio pregão.

Ao analisarmos todo o desenvolvimento do estudo, observamos uma transformação recente verificada em relação à gestão de compras governamentais, com a instituição do pregão eletrônico. De forma específica, foi tratado nesse artigo a evolução do tradicional – com a apresentação das formas licitatórias previstas principalmente na Lei nº 8.666/1993 – até a forma usual atualmente utilizada: o pregão eletrônico.

Esse avanço indica um estágio de maturidade e desenvolvimento da Administração Pública em relação à sua forma de contratar serviços e adquirir bens. Sem enveredar pela questão moral e ética, tão cobrada pela sociedade em relação à forma de administração dos gastos públicos, pode-se dizer que as vantagens do processo licitatório na forma de pregão eletrônico implicam em uma maior transparência nas ações governamentais, menos procedimentos burocráticos e celeridade nas decisões.

Apesar dos avanços, há quem peça alguma cautela nos aplausos ao Pregão, haja vista que se o valor estimado para a contratação pela Administração Pública não for criteriosamente coletado, poderemos ter uma conclusão falha no que tange a redução de custo obtida no certame. Tal observação decorre da experiência daqueles que participam deste meio de compras governamentais, visto que é de conhecimento geral que, na

prática, quando convocados para dar sua oferta, os particulares tendem a inflacionar os valores do objeto da contratação.

Jair Eduardo Santana, em obra basilar sobre o Pregão, defende a necessidade de que sejam desenvolvidos procedimentos, ainda na fase interna, visando o refinamento dos valores captados no mercado. E mais, entende como correto considerar-se como valor ou percentual de economia o resultado obtido do contraste entre o valor da menor proposta e o valor da adjudicação.

Ademais, há quem atribua ao sistema do pregão irreparáveis prejuízos para o Brasil. Como partidário dessa corrente temos Hécio de Castro Padrão, que apesar de concordar com os ganhos imediatos para os cofres públicos a partir da adoção de leis selvagens do capitalismo moderno, faz uma projeção sombria a longo prazo. Em seus estudos, revela uma preocupação com o monopólio, com o empobrecimento das empresas nacionais, diminuição da renda dos trabalhadores, falências e redução de concorrências.

Vemos, portanto, que os grandes benefícios advindos do uso do pregão não estão imunes às críticas, de modo que deve ser contínuo o aperfeiçoamento dos instrumentos de seleção de propostas pela Administração Pública, com o fito de resguardar o interesse primário do Estado, qual seja, o interesse da coletividade, posto que os agentes públicos são guardiões da coisa pública.

Pode-se concluir que a instituição do pregão como nova modalidade de licitação aponta para uma modernização do sistema de licitação, objetivando conferir à Administração um meio mais eficiente para as contratações e, conseqüentemente, para atingir a finalidade precípua do Estado, que é o atendimento ao interesse público.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Edmir Netto de **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 526.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 358-5 – SC**, Ministro Eros Grau. DJU: 15/12/2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=474586&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20AP%20/%20348>>. Acesso em: janeiro de 2015.

BORGES, Alice Gonzales. Licitação para Contratação de Serviços Profissionais de Advocacia, *in*: **RDA 206**, out/dezembro de 1996.

CANÁRIO, Pedro. **Lei de Licitações: Contratar escritório sem licitação ainda gera polêmica**. In: *Conjur*, 2011. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/dispensa-licitacao-contratacao-escritorios-ainda-polemica>. Acesso em: fev. de 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DELANO, Franklin. **Origem da Licitação**. 2009. Disponível em: <http://www.franklindelanoonline.com/2009/08/origem-da-licitacao.html>. Acesso em: fev. de 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22 ed. São Paulo, Atlas, 2009.

DOURADO, Márcia Almeida. **Licitações no Brasil**. In: *Via jus*, 2007. Disponível em: <http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=1196>. Acesso em: 15 de fev. de 2015.

FARIA, Evandro Rodrigues. **Desempenho, risco e funcionalidades do pregão eletrônico no setor público**. 2009, 87f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2 ed., Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 12.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____, Diogenes. **Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo, 2008.

GRAU, Eros Roberto. Inexigibilidade de licitação: aquisição de bens e serviços que só podem ser fornecidos ou prestados por determinado agente econômico. **Revista de Direito Público**, v. 25, n. 100, p. 29-40, out./dez. 1991.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário a Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

MAIA, Dante Espínola de Carvalho. **Pregão: uma análise do processo de aquisição de bens e serviços comuns pela administração pública**. Site: 2503/2015 - 15h46min. http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8196

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Prestação de serviços advocatícios à administração pública diretamente, sem licitação, é licita. Jus Navigandi, Teresina, [ano 12, n. 1588, 6 nov. 2007](#). Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10610>>. Acesso em: fev. de 2015.

MAURANO, Adriana. **História da Licitação: Aspectos Históricos**. In: Conlicitação, 2011. Disponível em: <http://www.conlicitacao.com.br/historia/index.php>. Acesso em: janeiro de 2015.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

NETO, Floriano de Azevedo Marques. **A Singularidade da Advocacia e as Ameaças às Prerrogativas Profissionais**. São Paulo, SBDP, disponível em www.sbdp.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=69 Acesso em: fev. de 2015.

Revista Consultor Jurídico, **Pregão Eletrônico**. 28 de janeiro de 2011.

RIBEIRO, Geraldo Luiz Vieira. **A Evolução da Licitação**. 2012. Disponível em: <http://www.netlegis.com.br/indexRC.jsp?arquivo=detalhesArtigosPublicados.jsp&cod2=854>. Acesso em: fev. de 2015.

SANTANA, Jair. **Licitações, contratos administrativo, pregão eletrônico e presencial: leis complementares**. Curitiba: Negócios Públicos, 2011.

SOUZA, Karine Daniele Byhain de, e CASTRO, Eduardo Bernardes de. **Pregão: vantagens e desvantagens para a administração pública** - VIII Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Acesso ao site em 25/03/2015 – 15h06min. http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg8/anais/t12_0499_2465.pdf