

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

ANTONIO MARCOS VENANCIO DE ALCANTARA

**PREGÃO ELETRÔNICO: UMA ANÁLISE SOBRE AS VANTAGENS DE SUA
ADOÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

GUARABIRA
2021

ANTONIO MARCOS VENANCIO DE ALCANTARA

**PREGÃO ELETRÔNICO: UMA ANÁLISE SOBRE AS VANTAGENS DE SUA
ADOÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Centro de Humanidades da Universidade Estadual da Paraíba como requisito para a obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. MSc. Jossano Mendes De Amorim.

GUARABIRA
2021

É expressamente proibido 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 do trabalho.

A347p Alcantara, Antonio Marcos Venancio de.
Pregão eletrônico [manuscrito] : uma análise sobre as vantagens de sua adoção no âmbito da administração pública / Antonio Marcos Venancio de Alcantara. - 2021.
56 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades , 2021.
"Orientação : Prof. Me. Jossano Mendes de Amorim , Coordenação do Curso de Direito - CH."

1. Licitação. 2. Pregão Eletrônico. 3. Administração Pública. I. Título

21. ed. CDD 352.85

ANTONIO MARCOS VENANCIO DE ALCANTARA

**PREGÃO ELETRÔNICO: UMA ANÁLISE SOBRE AS VANTAGENS DE SUA
ADOÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

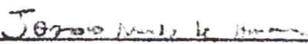
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Centro de Humanidades da Universidade Estadual da Paraíba como requisito para a obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Área de concentração: Direito Administrativo.

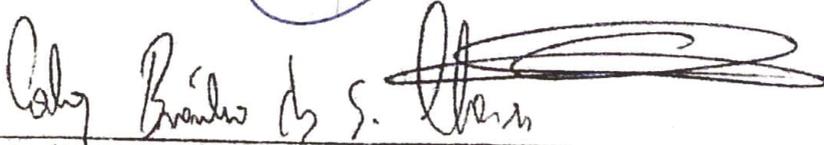
Orientador: Prof. MSc. Jossano Mendes De Amorim.

Data da Aprovação: 02 de junho de 2021.

BANCA EXAMINADORA


Prof. MSc. Jossano Mendes De Amorim
Orientador


Prof. Dr. Antonio Guedes Rangel Junior
Examinador


Prof. MSc. Carlos Bráulio da Silveira Chaves
Examinador

AGRADECIMENTOS

Seria até difícil agradecer a todos que contribuíram para minha formação acadêmica e ao mesmo tempo profissional. Palavras e pessoas, não seriam suficientes para expressar gratidão.

Toda via, não poderia deixar de agradecer aqueles que foram como pedra fundamental para formação de meu conhecimento, acreditando em nossos sonhos. Meu pai Antônio, que me estimulou ao conhecimento e descobrimento desde a infância, que me deu estrutura para a construção de minha vida. A minha mãe Barbara, que me deu amor materno, ao mesmo tempo que sobe comedir a disciplina de minha vida, sempre me incentivando a lutar e não desistir.

A minha namorada Suzana, que me acompanhou nas lutas diárias para a concretização de meu sonho.

Também, a todos os professores do curso de Direito, do Campus III, da Universidade Estadual da Paraíba, que através da transmissão do conhecimento, contribuíram no meu crescimento intelectual.

A todos os amigos que sempre torceram pelo meu sucesso, bem como, a todas as outras pessoas que contribuíram direta ou indiretamente com o sucesso desse trabalho.

A todos aqueles que apesar de não estarem nesse plano terreno, foram coparticipes de minha vida.

Por fim, agradeço imensamente a Deus, que me livrou de todo mal, me deu forças para concretizar esse sonho de infância.

“somos colaboradores de nossa própria vida,
pelo bem que praticamos, pela forma que
atuamos” Autor Desconhecido

RESUMO

O estudo em questão teve como objetivo analisar os benefícios e as vantagens proporcionadas pela utilização do pregão como modalidade de licitação, enfocando a pesquisa no tocante à Lei nº. 8.666 de 21 de junho de 1993, referente às licitações e à Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, concernente ao instituto do pregão, especificamente, o pregão eletrônico. Desse modo, elaborou-se a seguinte questão problemática para nortear este trabalho: Quais as possíveis vantagens do Pregão Eletrônico para a Administração Pública? O pregão representou um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública Federal. Esta modalidade possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal. A revisão da legislação e das normas se constitui em diretriz para a viabilização das mudanças na área de licitações e o cumprimento das metas de redução de custos do Programa. O presente trabalho tem sua relevância demonstrada vislumbrando-se o fato de que o pregão na forma eletrônica proporciona maior eficiência para a Administração Pública em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que neste certame, ganha o fornecedor que apresentar o menor preço de acordo com as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão deseja adquirir. O trabalho de conclusão de curso ora exposto se baseou em uma pesquisa bibliográfica para se concretizar, onde foi realizado um estudo teórico com base em fontes secundárias, ou seja, materiais já publicados, como: livros, revistas, artigos e mídias eletrônicas, a fim de oferecer suporte analítico para a referida pesquisa.

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

ABSTRACT

The article in question aims to discuss the general theme as the trading floor bidding method, focusing on the research regarding the Law. 8666 to June 21, 1993, regarding bids and the Law. 10,520, of July 17, 2002, referring to institute trading, specifically electronic trading. Thus, we elaborated the following problematic to guide the study: What are the possible advantages of Electronic Bidding for Public Administration? The trading system is an improvement of the bidding for the Federal Public Administration. This method makes it possible to increase the competitiveness and expansion of opportunities for participation in tenders, contributing to the effort to reduce expenses in accordance with the targets of fiscal adjustment. The trading allows the use of new electronic technologies for its realization, reducing costs and facilitating the participation of a larger number of competitors. A review of legislation and standards is a guideline for the feasibility of the changes in the area of procurement and the goals of cost reduction program. A simple and innovative idea to establish a tougher competition at the lowest price in bidding favors the Public Administration, suppliers and society, which is exerting greater control over the signings made. The present work has demonstrated its relevance glimpsing the fact that trading in electronic form provides greater efficiency for public administration because of its flexibility in streamlining procedures and economy in the procurement of common goods and services, since this event gets the supplier submitting the lowest price in accordance with the specifications of the tender for the good or service that the agency wishes to acquire.

Keywords: Bidding. Electronic Trading. Public Administration

SUMÁRIO

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 LICITAÇÃO: ASPECTOS HISTÓRICOS, CONCEITUAIS E PRINCÍPIOS RELACIONADOS | 11 |
| 2.1 Advento da licitação no Brasil | 13 |
| 2.2 Conceitos de licitação | 14 |
| 2.3 Princípios concernentes à licitação | 17 |
| 2.3.1 Princípio da isonomia ou igualdade | 23 |
| 2.3.2 Princípio da competitividade | 24 |
| 2.3.3 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório | 25 |
| 2.3.4 Princípio do julgamento objetivo | 25 |
| 2.3.5 Princípios do sigilo das propostas | 26 |
| 2.3.6 Princípio da vedação à oferta de vantagens | 26 |
| 2.3.7 Princípio do formalismo procedimental | 26 |
| 2.3.8 Princípio da adjudicação compulsória | 27 |
| 3 MODALIDADES LICITATÓRIAS | 27 |
| 3.1 Concorrência | 28 |
| 3.2 Tomada De Preço | 29 |
| 3.3 Carta Convite | 30 |
| 3.4 Concurso | 31 |
| 3.5 Leilão | 32 |
| 3.6 Pregão | 33 |
| 4 PREGÃO: NOÇÕES PRELIMINARES | 34 |
| 4.1 Avanços tecnológicos no âmbito da administração pública | 37 |
| 4.2 Regulamentação jurídica do pregão eletrônico | 40 |
| 4.3 Vantagens do pregão eletrônico | 45 |
| 4.4 Nova regulamentação do pregão eletrônico: o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 | 45 |
| 4.5 Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) | 49 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 52 |
| REFERÊNCIAS | 55 |

1 INTRODUÇÃO

Com a modernização e a informatização que impactou significativamente o setor estatal, vislumbrou-se a necessidade de optar por novas soluções visando gerar ganhos e otimizar a gestão no âmbito público. A Administração Pública inovou utilizando a modalidade de licitação pregão, privilegiando a forma eletrônica, pois a sua rapidez de acesso via internet torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. Logo, trata-se de um método que amplia a disputa licitatória, permitindo a participação de um número maior de empresas de diversos Estados na modalidade em que dispensa a presença de fornecedores no espaço físico dos órgãos ou entidades realizadoras do pregão eletrônico.

O estudo em questão tem como objetivo geral analisar o pregão como modalidade de licitação, enfocando a pesquisa no tocante à Lei nº. 8.666 de 21 de junho de 1993, referente às licitações, e à Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, concernente ao instituto do pregão, especificamente, o pregão eletrônico. Desse modo, elaborou-se a seguinte questão problemática para nortear o estudo: quais as possíveis vantagens da adoção do Pregão Eletrônico para a Administração Pública?

O pregão é um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública. Esta modalidade possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal, permitindo ainda o uso das novas tecnologias eletrônicas para a sua realização, reduzindo custos e facilitando a participação de maior número de competidores. Merece destaque o uso da internet como veículo para a divulgação dos avisos e editais do pregão.

A revisão da legislação e das normas é diretriz para a viabilização das mudanças na área de licitações e o cumprimento das metas de redução de custos previsto para o exercício. A ideia simples e inovadora de estabelecer uma competição mais acirrada pelo menor preço em licitações favorece a Administração Pública, os fornecedores e a sociedade, que tem como exercer maior controle sobre as contratações realizadas.

O presente trabalho tem sua relevância demonstrada vislumbrando-se o fato de que o pregão na forma eletrônica proporciona maior eficiência para a Administração Pública em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que neste certame ganha o fornecedor que apresentar o menor preço de acordo com as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão deseja adquirir.

O trabalho de conclusão de curso em questão se baseou em uma pesquisa bibliográfica para se concretizar, sendo realizado um estudo teórico com base em fontes secundárias, ou seja, materiais já publicados, como: livros, revistas, artigos e mídias eletrônicas, a fim de oferecer suporte analítico para a referida pesquisa. Trata-se ainda de um estudo exploratório, em que se almeja reunir uma gama de informações para se aprofundar sobre determinado assunto, bem como descritivo, pois buscou descrever as vantagens relacionadas à adesão ao pregão eletrônico pelo gestor público. Posto isto, a fim de alcançar o máximo de enriquecimento à pesquisa, o estudo fez uso dos citados procedimentos metodológicos.

O método de abordagem foi o dedutivo, pois parte de um conhecimento geral, visando uma conclusão específica. Dessa forma se abrangerá o tema, explorando no capítulo inicial os aspectos gerais de licitação, como o conceito de alguns doutrinadores, modalidades e princípios, até chegar a um ponto mais específico. O procedimento técnico foi metodologia aplicada, fazendo uso de pesquisas bibliográficas, legislação em vigor, doutrina e jurisprudência.

A presente pesquisa foi desenvolvida em três capítulos. O primeiro capítulo comporta o estudo do instituto da Licitação, que apesar de ter surgido há muito tempo, a doutrina brasileira sobre a matéria era relativamente pobre, até que veio ganhar relevância com o advento do Decreto lei nº. 2.300/1986, que disciplinou normas gerais e especiais relacionadas à matéria para toda a administração pública brasileira e, depois, sua constitucionalização na Carta de 1988 e por fim a publicação da Lei nº 8.666.

Desse modo, analisou-se a legislação em vigor que rege a matéria, qual seja a Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas respectivas alterações, sendo esta considerada um avanço em relação aos textos anteriores, fortemente condicionada pelos princípios e normas contidas na Constituição Federal de 1988. Por sua vez, o segundo capítulo enfocou a importância dos princípios que regem o processo licitatório. A terceira seção trouxe à baila as modalidades de licitação existentes. Já o último capítulo constituiu o cerne do estudo, abordando os benefícios e vantagens proporcionados pelo pregão eletrônico.

2 LICITAÇÃO: ASPECTOS HISTÓRICOS, CONCEITUAIS E PRINCÍPIOS RELACIONADOS

A expressão licitar vem do latim *licitatio*, tendo como significado “a venda por lances”, insto é, fazer o preço sobre a coisa posta em leilão. Essa concepção era usada no sentido de oferecer quantia no ato de arrematação, adjudicação, hasta pública ou partilha judicial (MAZZA, 2020, p. 78). Conforme ensina Meireles (2019), tecnicamente, o procedimento licitatório veio ser disciplinado, no âmbito federal, pelo decreto n. 4.536, de 28 de janeiro de 1922, que organizou o código de contabilidade da união. Com a instituição da referida codificação, o procedimento licitatório passou a evoluir de forma gradativa, com a finalidade de possibilitar maior eficiência às compras e contratações públicas, sendo posteriormente sistematizado através do decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que estabeleceu a reforma na administração federal, e estendida com a edição da lei nº. 5.456, de 20 de junho de 1968, a obrigatoriedade aos outros entes federados.

Décadas depois, com o decreto-lei n.º 2.300, de 21 de novembro de 1986, que foi atualizado em 1987, pelos decretos-lei nº. 2.348 e n. 2.360, pela primeira vez, instituiu, o estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos, reunindo as normas gerais e especiais relacionadas à matéria (MEIRELES, 2019).

De acordo com Ribeiro (2019) 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. 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.

Conforme Araújo (2019) 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 patrimonialista, onde o monarca tudo podia e concentrava em si,

todas as decisões, inevitavelmente, havia grandes fraudes e corrupções, pois, só quem era selecionado eram os nobres e o clero (MAZZA, 2020).

Esclarece ainda o referido autor 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, em que todas as 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, afinal de contas, otimizando 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. Para atenuar as falhas e morosidade do modelo burocrático de Administração Pública, a gestão pública tenta introduzir um paradigma gerencial de administração, com foco na eficiência e resultados.

A lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei n. 8.883, de 08 de junho de 1994, que estatui as normas gerais sobre licitações e contratos completa o ciclo evolutivo, disciplinando o instituto e os contratos públicos em 125, artigos, a partir das diretrizes traçadas pela Constituição e de modo a exigir sua prática na administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 37, caput). A lei n. 8666/93 não é expressão do paradigma gerencial, que só foi pensado a partir da Reforma Administrativa, o qual resultou na promulgação da Emenda Constitucional n.º 19/98, ainda parcamente implementada nos seus propósitos gerenciais.

Ressalvadas as hipóteses previstas na lei, nenhum órgão ou entidade da administração pública brasileira, pode, hoje, contratar compra obra, serviço, alienação ou locação sem prévia licitação, sob pena de violar os princípios fundamentais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade. Por fim, foi editada a Lei n.º. 8.666, de 21 de Junho de 1993, que revogou todos os diplomas legislativos anteriores, modificada pela Lei n.º. 9.648, de 27 de Maio de 1998.

Ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, a Lei n.º. 8.666/93 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos, previstos no artigo 22, inciso XXVIII, do texto constitucional. A Carta Magna outorgou competência privativa à União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades para a Administração

Pública, direta e indireta, de todos os entes governamentais e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do artigo 173, § 1º, III.

Em verdade, ao falar em normas gerais, gerou uma discussão em razão da imprecisão legislativa do art. 1º da Lei nº. 8.666/93, sobre o alcance destas normas gerais, tendo em vista que pelo texto da lei não define expressamente o conceito e o alcance destas normas ditas gerais. O que interessa neste momento é a análise acerca do procedimento das licitações, no sentido de que a licitação é de observância obrigatória para a formalização de eventual contrato administrativo.

2.1 Advento da Licitação no Brasil

A licitação foi inaugurada 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 Araújo (2019), 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 é genérica e abstrata, não desprovida de lacunas, abriu-se espaço para várias interpretações sobre licitação, sendo 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.

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 exigência de realização de licitação passou a ser princípio constitucional, tornando-se obrigatória, mesmo que anteriormente, já existissem 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 obrigatória 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, de natureza jurídica de lei nacional, com normas gerais e obrigatórias para a União, Estados, Municípios e Distrito Federal igualmente. É o que diz em seu art. 1º, pontificando que esta legislação 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 (BRASIL, 1993).

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; Medida Provisória nº 2.026 -3/2000 que criou a modalidade Pregão; Decreto nº 3.555/2000 que regulamenta o Pregão; Lei nº 10.520/2002 e o Decreto 5.450/2005 que também tratam do Pregão, suas especificidades e o Pregão eletrônico; 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, esta merece destaque, pois inseriu o artigo 3º da Lei n. 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, para as obras da Copa do Mundo ocorrida em 2014 e dos Jogos Olímpicos desse ano (2016) (MAZZA, 2020).

O processo licitatório é realizado visando atender às Administrações Públicas federal, estadual, distrital e municipal, abrangendo as administrações dos Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário, Tribunais de Contas e do Ministério Público. Tem por finalidade precípua combater as práticas de corrupção, nepotismo e favorecimentos baseados em interesses pessoais. Em geral, este processo prima pelos princípios da legalidade, impessoalidade e igualdade, moralidade e probidade administrativa, publicidade, sigilo das propostas, vinculação ao ato convocatório, julgamento objetivo, competitividade e eficiência (economicidade, vantajosidade e formalismo moderado).

2.2 Conceitos de Licitação

Licitação é o procedimento administrativo vinculado à Administração Pública direta e indireta, onde convocam, mediante as condições estabelecidas no instrumento convocatório, seja edital ou convite, pessoas interessadas na apresentação de propostas para realização de obras, bens e/ou serviços (JUSTEN FILHO, 2019). Em consonância, Meireles (2019) a licitação

foi concebida como procedimento elementar à celebração dos contratos pela Administração, em razão de dois princípios fundamentais: a) indisponibilidade do interesse público, que obriga o administrador público a buscar sempre, de forma impessoal, a contratação mais vantajosa para a Administração, e b) igualdade dos administrados, que obriga o administrador oferecer (assegurar) oportunidades iguais aos concorrentes (potenciais ou concretos) para a administração os contratarem ou não. O Tribunal de Contas da União assim define licitação:

[...] procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços. Objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes (TCU, 2010, p. 22).

De forma sintética, a licitação nada mais é que um procedimento administrativo prévio a todos os contratos da Administração pública, pois antes da celebração de qualquer contrato é necessário que haja licitação. Na verdade, a licitação é um procedimento pré-contratual, 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 se empresa privada fosse, ele precisa escolher o que for mais vantajoso, além da isonomia onde qualquer um que queria pode contratar com o Estado.

A administração não escolhe livremente quem quer contratar. Todos, isonomicamente, e de forma igualitária, podem apresentar proposta e a melhor será contratada, quem tiver interesse de ser contratado pelo Estado basta competir. No final de 2010 com a alteração pela Lei 12.349/2010, exige-se ainda na licitação, que ela Garanta o Desenvolvimento Nacional como regra. A lei n. 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 (BRASIL, 1993).

Meirelles (2019) ensina que licitação é 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, a licitação envolve um procedimento administrativo, um conjunto de atos com fases específicas, isto é, uma sucessão de atos administrativos para chegar à sua finalidade, o contrato. Carvalho Filho (2019, p. 225), define que 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, Bandeira de Mello (2019) assinala que este 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 ideia do autor, nota-se que a definição de licitação, enfoca uma atenção especial à isonomia de concorrência entre os que preenchem os atributos e aptidões para assumir o cumprimento da obrigação, sendo que, através disto, a Administração seleciona o que lhe for mais conveniente e benéfico.

A doutrina brasileira não traz um conceito uniforme, homogêneo do que seja licitação, mas todos tratam de um procedimento administrativo formal, seletivo, com atos sucessivos e ordenados que buscam atingir a finalidade da administração pública, a oferta mais satisfatória

e o oferecimento de iguais oportunidades aos participantes, respeitando sempre os princípios constitucionais.

Essa oferta vantajosa (que é uma das finalidades da licitação) cria uma balança onde 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.

Com a apresentação das propostas e seguindo o procedimento estabelecido na lei de licitação e no ato convocatório, a Administração irá escolher a proposta mais vantajosa. Na verdade, a licitação é um procedimento adotado obrigatoriamente pela Administração para cumprir com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A Administração Pública tem sua forma de proceder nos casos pertinentes a o certame, com base na norma de licitação, de forma a buscar a impessoalidade e a isonomia entre os concorrentes.

Entre um dos atos de vinculação para a Administração está a publicação do certame licitatório, certame esse que permite maior divulgação, e isso faz aumentar o número de participantes, trazendo para a Administração, transparência em seus atos e moralidade. Nesse sentido, para Justen Filho (2019) a licitação se trata de um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica. Portanto, a licitação passa a ser um meio pelo qual o poder público, sob pena de violação ao princípio da legalidade, está obrigado quando da contratação de serviços de obras, compras e demais serviços públicos.

Invocando todos os conceitos antes mencionados, entende-se que a licitação possui dois objetivos, a saber: a) selecionar a proposta mais vantajosa às entidades dos governos; e, b) permitir a qualquer interessado a celebração de contratos com a Administração, e participar do certame, ou seja, garantir o respeito à igualdade (DI PIETRO, 2019).

2.3 Princípios concernentes à licitação

Nas diversas áreas, sempre há um campo normativo abstrato e genérico a fim de sustentar o sistema jurídico. São as vigas principais de toda atividade do Estado, devendo estas guardarem sintonia com todo o corpo jurídico, o que é aplicável ao direito administrativo. Nesse sentido, para Bandeira de Mello (2019, p. 161) princípio jurídico representa:

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce deste, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas comparando-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

A partir deste pensamento, entende-se que todo ordenamento precisa ter uma base concreta, para que sustente diferentes comparações de normas distintas, e que lhe da a transparência e clareza do entendimento de tal ordenamento a partir desta base. Conforme Di Pietro (2019) a própria licitação se constitui em um princípio a que se vincula a Administração Pública. Trata-se de uma decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público, configurando-se em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante. “A Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público” (DI PIETRO, 2019, p. 301).

Os princípios do direito administrativo foram previstos na Constituição Federal de 1988, sendo estes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Por outro lado, parte destes princípios constitucionais também está possui previsão no artigo 3º da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, o qual define que:

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 (BRASIL, 1993).

O artigo supramencionado discorre sobre a igualdade que a Carta Cidadã garante ao processo de licitação, estabelecendo, com fulcro no princípio da isonomia que o licitante possui no procedimento com os demais concorrentes. Neste artigo, pode-se verificar que a licitação foi criada como garantia de igualdade prevista na constituição, tanto para o interesse público, quanto para a administração pública, tendo em vista a economia e vantagens à administração em relação a serviços e compras.

De acordo com Justen Filho (2019) o procedimento licitatório deve assegurar igualdade de condições de acesso e de participação de todos os interessados na disputa do certame. Mas, afronta o princípio da igualdade a exigência de qualificação técnica e econômica que tenha por fim favorecer determinado interessado ou a supressão dessas exigências, visando o favorecimento de alguns dos concorrentes. Portanto, a isonomia é princípio consagrado na Carta Magna, que proíbe tratamento discriminatório entre as pessoas. Sendo uma afronta a este princípio qualquer ato que estabeleça privilégios ou tratamento diferenciado entre os licitantes, com ressalva as exceções permitidas pela própria Constituição, no inciso IX do artigo 170, *in verbis*:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar, a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País (BRASIL, 1988).

Insta registrar que o tratamento diferenciado dado para as microempresas e empresas de pequeno porte, possibilita a busca da aplicação do princípio da igualdade, de forma que se tratem os desiguais desigualmente, para que assim se permita que os mais fracos economicamente tenham oportunidade de se desenvolver.

No tocante ao princípio da legalidade, este se aplica à Administração Pública de forma bastante rigorosa, pois o administrador público estará, em toda sua atividade, submetido rigorosamente aos mandamentos da lei e às suas exigências. Todos os artigos constitucionais, em última análise, valem por este princípio (JUSTEN FILHO, 2019). Frisa-se que a legalidade é, contemporaneamente, compreendida como juridicidade.

Conforme ensina Meireles (2019) a legalidade possui dois enfoques diversos: no caso dos particulares, a legalidade significa, nos termos do artigo 5º, inciso II da Constituição Federal de 1988, que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988); já para o administrador público a legalidade, implica em fazer apenas aquilo que a lei manda. Sendo assim, “enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza” (MEIRELES, 2019, p. 123).

Pelo exposto, pode-se aduzir que nos procedimentos licitatórios, o princípio da legalidade emana força vinculante, haja vista que cabe aos licitantes e aos entes administrativos,

se condicionarem às regras fixadas na lei geral da licitação, bem como aos princípios que a esta norteiam. Nesta senda, reza o artigo 41, § 1º, da lei n. 8.666/93, que caso o edital não esteja compatível com a lei em comento, pode qualquer cidadão impugnar o edital de licitação por irregularidade, para tanto, deve-se respeitar o prazo para protocolar o pedido, sendo este cinco dias antes da abertura dos envelopes (BRASIL, 1993).

Com vistas a atender aos princípios inerentes à Administração Pública, especialmente o da legalidade, registra-se o teor do art. 89, *caput* da lei nº 8.666/93: “Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa” (BRASIL, 1993). Portanto, ocorrendo inobservância aos requisitos referentes à dispensa ou à inexigibilidade de licitação, o agente poderá responder na seara criminal. Insta mencionar que tal responsabilização, em consonância com o artigo 89, *caput*, se dará quando estiver configurado o dolo de burlar a lei geral de licitação, tal entendimento foi ratificado no julgamento do Inquérito n. 2.648:

INQUÉRITO. DENÚNCIA OFERECIDA PELA SUPOSTA PRÁTICA DO CRIME PREVISTO NO ART. 24, INC. X, DA LEI N. 8.666/93. AQUIVAMENTO DA DENÚNCIA NA ORIGEM. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EM SENTIDO ESTRITO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. REMESSA DOS AUTOS A ESTE SUPREMO TRIBUNAL. JULGAMENTO DO FEITO NO ESTADO EM QUE SE ENCONTRA. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO NÃO PROVIDO. 1. Dada a incidência do princípio *tempus regit actum*, são válidos todos os atos processuais praticados na origem, antes da diplomação do parlamentar, devendo o feito prosseguir perante essa Corte na fase em que se encontrava: Precedentes. 2. Inviabilidade do Recurso em Sentido Estrito: a configuração do crime de dispensa irregular de licitação exige a demonstração da efetiva intenção de burlar o procedimento licitatório, o que não se demonstrou na espécie vertente. 3. Recurso ao qual se nega provimento (STF - INQUÉRITO Inq 2648 SP, Rel. relatora ministra Cármen Lúcia, DJ de 22/8/2008).

Sendo assim, o concreto dano ao patrimônio público decorre de uma ação dolosa, onde há “a intenção de produzir um prejuízo aos cofres públicos por meio do afastamento indevido da licitação” (Inq. nº 2646/RN, Tribunal Pleno; Inq. 3.077/AL, Rel. Ministro Dias Toffoli). No mesmo sentido, tem-se que “o tipo penal descrito no art. 89 da Lei de Licitações busca proteger uma série variada de bens jurídicos [...] como a moralidade administrativa, legalidade, impessoalidade e [...] o respeito ao direito subjetivo dos licitantes ao procedimento formal previsto em lei” (REsp 1073676 MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, 2008).

Em relação ao princípio da impessoalidade, este impõe ao administrador público que realize seus atos de forma impessoal, como o próprio nome referencia. Veda que a ação da Administração se efetive em vista de determinada pessoa. Sendo assim, a conduta não pode ser em razão das pessoas envolvidas, porque acima delas prevalece o interesse público, não o interesse de determinado grupo, localidade, ou empresa. A impessoalidade evita qualquer privilégio e assegura condições justas de competição. O bem público é indisponível, sua acessibilidade aos cidadãos são premissas da impessoalidade. Para Motta (2019, p. 147):

O princípio de impessoalidade evita qualquer concessão de privilégio e inspira todas as diretrizes que assegurem condições justas de competição. A indisponibilidade do bem público, sua acessibilidade aos cidadãos, em igual medida, são as premissas da impessoalidade [...] Veda-se por esta via, qualquer tratamento discriminatório na licitação, como, por exemplo, preferências em razão do recolhimento, ou não, de tributos do local de residência dos licitantes, ou ainda, em caso de empates, pela escolha discricionária de alguma das propostas.

Busca-se exclusivamente o interesse público, em que somente é atingido quando não se persegue o interesse particular. Quanto ao objetivo focado na finalidade pública, Di Pietro (2019, p. 198) ressalta importante consideração: “a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento”. De modo sucinto, Paulo e Alexandrino (2019) aduzem que o conceito do princípio da impessoalidade impede que o ato administrativo seja praticado almejando interesses pessoais do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei.

O princípio da moralidade obriga uma correta aplicação do dinheiro público, exigindo uma ação ética, em consonância aos valores jurídicos por parte da Administração. Segundo esse princípio, o administrador, no exercício de sua função pública, deverá não só obedecer ao estrito cumprimento da lei, mas deverá respeitar preceitos éticos, pois a moralidade administrativa constitui pressuposto de validade de todo ato da administração pública (MEIRELES, 2019). Havendo desrespeito ao princípio da moralidade é possível a qualquer cidadão, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988, propor ação popular com vistas a anular o ato imoral.

O princípio da publicidade é fundamental para estabelecer a ampla divulgação dos atos praticados pelo Poder Público de modo que os particulares possam exercer a fiscalização das atividades administrativas, exceto quando o sigilo se justifique a segurança da sociedade e do Estado, exceção permitida pela Constituição Federal de 1988, artigo 5º, inciso XXXIII.

A publicidade se faz como regra geral, pela publicação do edital de licitação no jornal oficial ou por afixação do edital no lugar de divulgação de atos públicos, para conhecimento do público em geral e início de produção de seus efeitos (MEIRELES, 2019). Este princípio é condição de eficácia dos atos administrativos de forma geral, implicando na divulgação da instauração do procedimento, para que se torne público suas condições essenciais, garantindo a lisura da licitação. O artigo 61 parágrafo único da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, assim preceitua:

Art. 61:

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei (BRASIL, 1993).

Desse modo, o princípio da publicidade recomenda a visibilidade dos atos da administração para viabilizar o exercício pleno do controle por parte da sociedade. Este princípio vai de encontro à questão do segredo, instalado na burocracia administrativa, que dificulta o acesso a dados e documentos. Concernente ao princípio da probidade administrativa, conforme Silva (2019), este consiste no dever que tem o funcionário em servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem se aproveitar dos poderes ou facilidades em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer, atuando com transparência.

O art. 37, § 4º da Carta Cidadã estabelece que os atos de improbidade resultarão na suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma prevista em lei, sem prejuízo de instauração de ação penal (BRASIL, 1988). O art. 3º da lei nº 8.666/93, trata da moralidade e probidade administrativa como se fossem expressões distintas, aplicáveis ao certame. Entretanto, a doutrina majoritária entende que o princípio da moralidade, bem como o princípio da probidade administrativa possui o mesmo sentido.

Sob a ótica de Di Pietro (2019) a lei nº. 8.666/93 faz referência à moralidade e à probidade, provavelmente porque a primeira, embora se encontre prevista na Carta Política de 1988, ainda seja visto como um conceito vago, indeterminado, abarcando uma série de comportamentos ainda não absorvidos pelo Direito. Por sua vez, “a probidade ou, melhor

dizendo, a improbidade administrativa já tem contornos bem mais definidos no direito positivo” (DI PIETRO, 2019, p. 305).

A CGU (2011) esclarece que entre os doutrinadores, não há uniformidade na indicação dos princípios da licitação. São normalmente citados: a livre concorrência, a igualdade entre os concorrentes, a igualdade frente à Administração, o estrito cumprimento do edital, e a possibilidade de o disputante fiscalizar o atendimento dos princípios da igualdade, publicidade e da rigorosa observância das condições do edital, citado por Celso Antônio Bandeira de Mello.

Hely Lopes Meirelles (2019) cita ainda outros: procedimento formal, publicidade, igualdade entre os licitantes, sigilo das propostas, vinculação aos termos do instrumento convocatório, julgamento objetivo e adjudicação compulsória. Todos os princípios enumerados são aplicáveis à licitação. A seguir, são descritos demais princípios que regem o processo licitatório.

2.3.1 Princípio da isonomia ou igualdade

Além do princípio constitucional da igualdade de condições entre os concorrentes, previsto na Lei 8.666/93, da competitividade e de todos os princípios da Administração Pública que valem para licitação, há alguns princípios específicos da Lei 8.666/93 que vislumbram a racionalizar a compreensão de licitação. O princípio da isonomia ou igualdade 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 o art. 3º, § 1º, inc. 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 (BRASIL, 1993).

Di Pietro (2019) entende que 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 dispensada apenas aos que participam da licitação, no julgamento das propostas. Tem de existir desde início, dando oportunidade de participação a

todos os interessados que tenham condições de assegurar 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, na qual a Administração envia uma carta convite a ao menos três fornecedores informando sobre a ocorrência da licitação. Nesse caso, se estes não fossem informados, a participação na disputa seria prejudicada, podendo ainda o Administrador escolher arbitrariamente quem participaria da licitação.

A abertura do processo licitatório tem uma causa, 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 aberta a licitação para posterior celebração 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 são vedadas medidas que impossibilitem essa competição, conforme implícito no § 1º, inciso I, do artigo 3º da Lei 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 diferenciações em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância que não seja pertinente ou relevante para o específico objeto do contrato (BRASIL, 1993). 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.

O parágrafo único, do art. 5º, do Decreto n. 5.450/05 e o art. 7º do Decreto n. 3.555/2000 também se faz menção a este princípio. A Administração deve, sempre, decidir em favor da ampla concorrência, tendo em vista que perquire a proposta mais vantajosa. O administrador deve estar arraigado a este princípio. Qualquer conduta que restrinja a competitividade, quando possível, é passível de impugnação pelos interessados, inclusive regra de obrigatoria fiscalização pelos órgãos de controle.

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 todas as normas e regras do procedimento licitatório que os competidores devem cumprir, ele não é lei, é ato administrativo inferior e submisso à lei.

Segundo Meirelles (2019, 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 obediente às normas do edital, inclusive a forma de julgamento que estará objetivamente presente no edital.

No que diz respeito ao atendimento do tratamento isonômico, esse princípio é de suma importância, visto que não se pode deixar que um licitante, por exemplo, descumpra algum requisito do edital e possa continuar no certame, seria injusto com os outros participantes. Portanto, a vinculação ao edital garante a igualdade na realização de todos os atos dos potenciais licitantes que ensejam participar do certame previsto em determinado instrumento convocatório (MAZZA, 2020).

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 (BRASIL, 1993).

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. Encontramos, de forma implícita, o referido princípio no art. 45 da Lei n. 8.666/93, e no art. 26 do mesmo diploma legal. “O edital deve prever objetivamente o critério de julgamento a ser seguido para se ter o licitante vencedor” (MAZZA, 2020, p. 317). De acordo com o autor supracitado, este é

princípio de todo procedimento licitatório cujo julgamento se fundamenta em fatos concretos, da Administração, em busca do ofertado pelos licitantes, dentro dos parâmetros fixados no instrumento convocatório.

O princípio do julgamento objetivo afasta a discricionariedade na escolha das propostas, o que obriga a Comissão de Julgamento a se atentar no critério proposto pela Administração, visando sempre o interesse do serviço público. No julgamento das propostas, a Comissão levará em conta os critérios objetivos presentes no edital (MAZZA, 2020).

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, mas em momento oportuno, conforme art. 43, §1º, da Lei n. 8.666/93.

O princípio do sigilo das propostas, previsão do artigo 3º da lei 8.666/93: “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” (BRASIL, 1993), ainda também com previsão no artigo 43, §1º da referida lei, que preceitua que os envelopes contendo a proposta dos licitantes não podem ser abertos e seus conteúdos divulgados antes do momento processual adequado, que é a sessão pública instaurada com essa finalidade (MAZZA, 2020).

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 (BRASIL, 1993). A observância da vedação a oferta de outro licitante garante a isonomia no procedimento licitatório, visto que se um licitante pudesse vincular sua proposta sobre a do outro, ele poderia se sobressair no resultado, por exemplo, vinculando que sua proposta será sempre de valor inferior a do outro, não se teria nesse caso a isonomia, pois a proposta sob a qual foi feita a oferta de vantagens sairia na frente da que foi vinculada a ela, o que destoaria da concorrência igualitária, ou seja, isonômica (MAZZA, 2020).

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, inobservá-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. O formalismo procedimental deve-se a obediência as regras que são aplicadas no procedimento licitatório e são previstas na legislação, portanto, não cabe ao administrador alterá-las ou desobedecê-las. Cabe ressaltar que caso não seja observada uma formalidade, só haverá nulidade se comprovado prejuízo. Posto isso, o postulado “*pas de nullité sans grief*” (“não há nulidade sem prejuízo”), é cabível no procedimento licitatório (MAZZA, 2020, p. 317).

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 (MAZZA, 2020).

Chegando a termo o procedimento licitatório, a Administração Pública só fará a adjudicação do objeto ao vencedor, mesmo que não haja o direito subjetivo deste na contratação, visto que a entidade pública não está obrigada a tanto. Para Meireles (2019) 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 passara a vez ao segundo colocado.

É necessário salientar, que esse princípio não garante a realização do contrato, mas caso a Administração decida contratar, terá que fazer com o licitante vencedor do certame. Ao fim da presente seção, denota-se a importância dos princípios para o processo licitatório, sendo estes balizas norteadoras dos procedimentos que compõe a licitação. No tocante ao próximo capítulo, este tratará acerca das modalidades licitatórias apresentadas na Lei n. 8.666/93 e Lei n. 10.520 de 2002.

3 MODALIDADES LICITATÓRIAS

O procedimento licitatório está previsto pela na Constituição Federal, especificamente em seu artigo 22, XXVII, que estabelece competência privativa à União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Modalidades de licitação são as diversas formas de regular o procedimento licitatório, distintos em razão da complexidade atribuída a cada fase do procedimento, bem como, pela destinação de cada uma dessas fases (MAZZA, 2020). De acordo com ensinamento de Marçal Justen Filho (2019, p. 448), “modalidades licitatórias são os diferentes ritos previstos na legislação para o processamento da licitação”. De acordo com ensinamento do Tribunal de Contas da união (2010, p. 26) “modalidade de licitação é forma específica de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos em lei”.

O artigo 22 da Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/93) menciona cinco modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Com o advento da Lei n. 10.520/2002, foi instituída outra modalidade licitatória: o pregão. Atualmente, portanto, são sete as modalidades licitatórias: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão, consulta e pregão, sendo expressamente proibida a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das existentes, em observância ao art. 22, § 8º da Lei n. 8.666/93.

3.1 Concorrência

Modalidades licitatórias são as diferentes formas e peculiaridades de cada procedimento, estão previstas na Lei 8.666/93, art.º 22, tais como a concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão, sendo posteriormente com a criação da Lei n. 10.520/2002 adotado o Pregão como nova modalidade, este mais célere. Cada modalidade apresenta algo que a distingue das demais por seus objetivos próprios e sua destinação, como também, a administração não poderá criar uma nova modalidade que não prevista em lei, nem combinar duas diferentes modalidades.

Meirelles (2019) ensina que a Concorrência é a modalidade adequada para contratos de grande valor, sendo possível a participação de licitantes que atendam as condições do edital, convocados com a antecedência, com ampla publicidade pelo órgão oficial e imprensa particular. A concorrência é obrigatória nas contratações de obras, serviços e compras, dentro

dos limites de valor fixados pelo ato competente, que são diversos para obras e serviços de Engenharia e para outros serviços e compras.

Na Concorrência qualquer pessoa pode competir, não havendo restrição, nem limite de competição, como também não precisa estar cadastrado, bastando que haja a comprovação das 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 em que a lei exige concorrência em razão do contrato, independentemente do valor, como por exemplo: Contrato de concessão de serviço público, por se tratar de concessão, a Lei nº 8.987/95, estabelece que a concorrência seja obrigatória.

Nesse caso, a administração contrata uma empresa e essa empresa presta o serviço sendo remunerada pelo usuário do serviço; nos casos de contrato para concessão de direito real de uso, são situações em que a administração transfere ao particular o direito real de uso; nos contratos que envolvam a aquisição ou alienação de imóveis, sempre que a administração desejar fazer alguma alienação ou aquisição sempre 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 dação em pagamento ou decisão judicial ele poderá ser feito por meio de concorrência ou leilão; nos casos 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 de acordo com 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

Meirelles (2019) aduz que a Tomada de Preços é a modalidade realizada entre interessados convocados com antecedência mínima prevista em lei, por aviso publicado na imprensa oficial e jornal particular, contendo as informações para o certame. É característica

da tomada de preço a existência de habilitação prévia dos licitantes através de registro cadastral, sendo que a habilitação preliminar consiste na verificação dos dados constantes dos certificados de registro dos interessados e, quando for necessário, na verificação sobre real capacidade operativa e financeira dos licitantes (MEIRELLES, 2019).

A modalidade tomada de preço não é tão formal quando 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 à abertura dos envelopes (art.22, § 2º do Estatuto Licitatório). Esse cadastro é uma habilitação prévia, em que o interessado vai ao órgão competente e apresenta todos os documentos informando qual o serviço que executa, recebendo um certificado de registro cadastral, com validade de um ano. Aqueles que apresentarem o certificado na tomada de preço terão sua habilitação prévia junto a comissão permanente, a qual é constituída de no mínimo três membros, sendo dois deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da administração responsável pela licitação (art. 51).

Só será possível a tomada de preço para contratação de obras e serviços de engenharia de 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, em que só quem pode participar, em regra, são os licitantes convidados, em no mínimo três cadastrados ou não, 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 que 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 em que só será 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 haver fazer publicação. Para que os convites sejam sempre dirigidos aos mesmos licitantes e não atinja 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 do convite, como não há 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 foi muitas vezes utilizada para contratação de prestação de serviços advocatícios.

Esta modalidade de licitação é efetuada entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados, em número mínimo de 03 (três) pela unidade administrativa. Esta unidade afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. Existindo na praça mais de 03 (três) possíveis interessados, a cada novo convite realizado para objeto idêntico ou assemelhado é obrigatório estendê-lo a, no mínimo, mais um interessado. A Administração não está obrigada a convidar exclusivamente os interessados que estiverem cadastrados.

O Poder Público pode convidar qualquer possível interessado que esteja apto a atender à sua necessidade e que não esteja impedido de realizar negócios com a Administração (que não esteja cumprindo pena de suspensão, não tenha sido declarado inidôneo e não esteja em débito com o sistema de seguridade social, conforme o art. 195, § 3º, da CF).

Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos por lei, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite. Os licitantes devem apresentar apenas o envelope-proposta, visto que nesta modalidade existe somente uma fase: são considerados pré-habilitados já na fase de escolha.

3.4 Concurso

Concurso é um tipo de 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 n.8.666/93). O que difere essa modalidade da concorrência, por exemplo, não é o valor do contrato, mas sim a natureza do seu objeto e 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 membros devem ser pessoas idôneas e que tenham conhecimento na área do concurso, não precisa necessariamente que sejam servidores. É o que diz o art. 51, §5º, da Lei n. 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” (BRASIL, 1993). No concurso o intervalo mínimo é de 45 dias corridos, entre a publicação do edital 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 servem mais a utilização da sociedade; apreendidos, que foram apreendidos de atos ilícitos e penhorados, àqueles empenhados ou bens imóveis que forem adquiridos mediante dação em pagamento ou decisão judicial, esses podem ser alienados mediante concorrência ou leilão como já tratado anteriormente (art. 24, § 5º, da Lei n. 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 aquele que oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (art. 22 § 5º).

O leilão pode ser realizado por leiloeiro oficial ou servidor público devidamente designado pela Administração, procedendo-se na forma da legislação pertinente. O § 1º do art. 53 determina a avaliação e fixação do preço mínimo do bem a ser leiloadado. O §2º determina que os bens arrematados sejam pagos à vista ou no percentual estabelecido no edital. Esses bens serão entregues ao arrematante, imediatamente após a assinatura da respectiva ata lavrada no local do leilão. O arrematante, por sua vez, obrigará-se-á ao pagamento do restante no prazo fixado no edital, sob pena de perder o valor já recolhido em favor da Administração.

O § 3º determina que, nos leilões internacionais, o pagamento à vista se faça em até vinte e quatro horas. O § 4º confirma o princípio da isonomia do conhecimento e exige a ampla divulgação do edital, principalmente no município onde vai ser realizado o leilão (art. 21, § 2º,

III). O art. 18, parágrafo único, prevê a venda, em leilão, de bens móveis avaliados em quantia não superior ao limite do art. 23, II, b (ou seja, tomada de preços para compras e serviços).

3.6 Pregão

O pregão foi instituído inicialmente por meio de uma Medida Provisória a MP nº 2.182/2001, que estabelecia o uso do pregão apenas para a União, posteriormente convertendo-se na lei n. 10.520/2002. O pregão é a modalidade licitatória mais recente e menos burocrática, podendo ser feita inclusive por meio eletrônico, feito para aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, aqueles que podem ser designados no edital com uma expressão usual de mercado (Lei n. 10.520, art. 1º Parágrafo único).

Não há limite de valor no pregão desde que seja para aquisição de bens e serviços comuns. Esta se configura em uma modalidade mais célere e sua maior característica é a inversão das fases. No pregão, primeiro analisam-se as propostas e posteriormente os documentos do vencedor, o que agiliza o procedimento, pois não há necessidade de verificar todos os documentos, mas apenas o de vencedor da licitação.

Além da inversão de fases no pregão também existe a oralidade, etapa na qual os participantes podem discorrer sobre suas propostas. O intervalo mínimo do pregão é de oito dias úteis, sempre do tipo menor preço, vencendo o que apresentar o preço mais baixo. No pregão não há comissão, pois sempre quem faz é o pregoeiro, um servidor público designado.

4 PREGÃO: NOÇÕES PRELIMINARES

A etimologia da palavra pregão pode ser encontrada no dicionário Ferreira (2018), 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.

De acordo com Santana (2019, p. 22) “as compras, sempre que possível, deverão ser processadas pelo sistema de registro de preço.” Para o mesmo, o sistema de registro de preços é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à aquisição de bens e prestação de serviços, para contratações futuras. O autor elenca os seguintes motivos para que seja utilizado 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, 2019, p. 23-24).

As contratações realizadas pela Administração Pública Direta e Indireta, necessitavam da implementação de um sistema que unisse agilidade e celeridade, sendo este o intuito 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 contemplados no instrumento vinculatório (edital).

De acordo com os atualizadores da obra de Hely Lopes Meirelles (2019) 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 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.

Exemplificando, podem-se citar serviços de limpeza, vigilância, transporte, informática, aquisição de combustíveis, entre outros (SANTANA, 2019). Verifica-se que o pregão consiste em uma nova modalidade de licitação, no caso a sexta, que se associa às modalidades expressas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou seja, à concorrência, à tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. No que tange à celeridade, o pregão consagrou maior agilidade as

contratações realizadas pelo Poder Público, já que, trouxe diversas vantagens nos procedimentos de contratação pelo poder público. Santana (2019, 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 moderna modalidade de licitação, com o desenvolvimento da celeridade e agilidade das principais contratações realizadas pelo Poder Público. O procedimento do pregão, como mencionado anteriormente, objetiva a redução dos 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 àqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio do instrumento convocatório, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2002). Notório nos configura que o conceito de bens e serviços comuns é bastante genérico, igualmente, e visando a especificar em rol exemplificativo quais bens e serviços podem ser considerados comuns, o anexo II do Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000 que regulamenta o pregão, abrange 34 itens.

Alguns autores, como Santana (2019), entendem que se a análise do art. 3º, §2º do Anexo I do Decreto n. 3.555/00 levaria a conclusão de que o rol é exaustivo. Cabendo trazer à discussão 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.

Costumeiramente os editais de algumas espécies de serviços, tais como vigilância, limpeza, transporte exigem a apresentação de Atestados de Capacidade Técnica emitidos por órgão público ou empresa privada, e, que certifiquem a idoneidade técnica do licitante para a execução da obra ou serviço a ser contratado. Em determinadas situações os ACT (Atestados de Capacidade Técnica) são norteados por critérios qualitativos e quantitativos, o que pode gerar subjetivismo na avaliação do pregoeiro, prejudicando a celeridade e o julgamento objetivo das propostas.

A autoridade superior ou competente, responsável pela licitação pública e pela celebração do futuro contrato, é designada de acordo com a organização jurídica administrativa do ente envolvido. Também poderá ser designada no Regimento Interno, no Estatuto Social no caso das Sociedades de Economia Mista.

De forma condensada podemos elencar algumas das funções da autoridade superior. São elas: determinar a abertura da licitação; justificar da necessidade da contratação, estimar valores em planilhas de custos feitas em observância ao termo de referência; exercer o juízo de valor sobre o termo de referência; definir o pregoeiro e sua equipe de apoio que deverá ser composta em sua maioria de servidores efetivos ou trabalhistas, de preferência os que façam parte do quadro permanente; determinar os 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, 2019).

Cumpre-nos ressaltar que a autoridade superior funciona como segundo grau, nas decisões emanadas 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 outros servidores, como modo de conferir celeridade e agilidade na condução dos procedimentos licitatórios.

O pregoeiro é o funcionário público que tem a responsabilidade de conduzir o pregão juntamente com a equipe de apoio, como mencionado é designado pela autoridade competente/superior. Carvalho Filho (2019, p. 323) ensina as funções do pregoeiro: 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. Santana (2019, p. 53) dispõe que 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 competência 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 3.555/00 e art. 10º do Decreto 5.450/2002. É óbvio que, segundo a lei só poderá ser designado servidor público. Tal mandamento, contudo tem sentido amplo.

Desta feita, por todo lado que se analise a questão, claro que se compreende que a função de pregoeiro deverá ser exercida por qualquer agente público. Importante destacar que para ser pregoeiro não basta ser servidor público. Deve-se possuir uma escolaridade compatível com a

complexidade do cargo, com notórios conhecimentos jurídicos em Direito Administrativo e temas correlatos ao Pregão.

Outro ponto a se observar, refere-se à remunerabilidade do pregoeiro e da equipe de apoio, notório nos configura a existência de cumulação de cargos, ou seja, as funções normais do cargo desempenhado pelo servidor mais atribuições de pregoeiro e equipe de apoio. Por esta razão e tendo em vista 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. Desta feita, notam-se no Brasil diversas formas de contraprestação ao pregoeiro e a equipe de apoio, como remuneração, vantagem mensal, gratificação, honorários, jetons, dentre outros termos.

Marçal Justen Filho (2019) 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.

Ao fim da seção ora exposta, conclui-se que o pregão não exclui as demais modalidades licitatórias previstas na Lei Federal nº 8.666/93, sendo ele apenas uma nova opção, cujo surgimento, teve como finalidade a de conferir maior agilidade e economicidade às contratações da Administração Pública.

4.1 Avanços Tecnológicos no âmbito na Administração Pública

Ao longo dos anos, o Governo Federal tem investido em soluções tecnológicas bem como no aperfeiçoamento da legislação, visando desenvolver novas formas de aquisição de bens e serviços com finalidade de racionalizar os processos, otimizar os contratos, para que os resultados se tornem mais efetivos.

Conforme Diniz et. al., (2019) as causas determinantes da adoção das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) pelo governo em seus processos internos estão associadas às forças provenientes dos movimentos de reforma do Estado, a fim de modernizar a gestão pública através da melhoria das informações disponibilizadas aos gestores e a sociedade. Nesse sentido, sob a ótica de Lima (2019, 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.

A adoção do denominado governo eletrônico (E-Gov), 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 et. al., 2019). Essa nova modalidade de licitação que foi criada, acompanhando as mais recentes inovações tecnológicas, aperfeiçoou o sistema de licitações para a Administração Pública propiciando o uso intensivo da informática e seus infinitos recursos, nos processos de compras públicas, abrangendo todos os níveis governamentais (LIMA, 2019).

O pregão eletrônico é uma variante do pregão comum, com previsão no parágrafo único do artigo 2º da Medida Provisória nº 2.182/01 e na Lei nº 10.520/02, em seu artigo 2º, §1º. Suas estruturas procedimentais são praticamente as mesmas. A diferença está na forma com que se instaura a fase externa do procedimento (sessão pública). No comum, a sessão pública conta com a presença física dos licitantes, diferente do eletrônico, onde a participação dos interessados é feito virtualmente.

Marçal Justen Filho (2019) considera que uma das peculiaridades do pregão eletrônico reside 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. Assim, o procedimento do Pregão eletrônico segue as regras básicas do pregão comum, porém, não há a presença física do pregoeiro e dos participantes, tendo em vista que as comunicações são feitas via eletrônica. De acordo com Ferreira et. al. (2019, p. 76):

Para garantir maior celeridade aos atos da administração pública, o pregão apresenta a inversão de fases de habilitação e julgamento, e a oralidade. 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.

De acordo com Ferreira et. al., (2019) a modalidade pregão eletrônico vem ganhando cada vez mais espaço nos processos licitatórios. Na perspectiva de maior controle na alocação de recursos públicos tais licitações eletrônicas têm adquirido significativa notoriedade, crescendo ano após ano, 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.

Para operacionalização do certame eletrônico os participantes devem estar credenciados perante o provedor do sistema, o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O credenciamento se efetua através de chave de identificação e senha, as quais poderão ser utilizadas em qualquer pregão eletrônico (GASPARINI, 2019). O sistema eletrônico mais utilizado é o portal Comprasnet, gerenciado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Trata-se da plataforma para operar processos eletrônicos de aquisições e disponibilizar informações referentes às licitações e contratações promovidas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. No sítio podem ser consultados editais e atas e acompanhadas as licitações pela sociedade. São também disponibilizados os manuais, a legislação pertinente, o cadastro de fornecedores, dentre outras.

Pelo Comprasnet podem ser realizadas as licitações previstas na Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 (convites, tomadas de preço e concorrência), os pregões e as cotações eletrônicas, além das Intenções de Registro de Preços (IRP) e os contratos sob o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

No que tange aos critérios de aceitação das propostas, cabe ao pregoeiro verificar a relação de pertinência entre o exigido pelo edital e o apresentado pelo licitante, bem como definir as sanções por inadimplemento, uma vez que existe regra própria em relação às penalidades cabíveis que devem ser interpretadas restritivamente (NUNES et. al., 2019).

Insta mencionar, que, segundo Gasparini (2019), uma vez fixadas às sanções, são estabelecidas as cláusulas contratuais, devendo-se levar em consideração as regras do artigo 55 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que as normas do pregão apenas são válidas até o término do procedimento, e posterior a isso, vigoram na regulação dos contratos as regras da Lei nº 8.666/93.

A segurança do armazenamento e tráfego das informações no sistema é garantida pela criptografia, método considerado seguro e inviolável, de modo que somente o remetente e o destinatário podem decifrar a informação, preservando a confidencialidade dos dados enviados entre os licitantes e o pregoeiro (GASPARINI, 2007). Marçal Justen Filho (2019) estima que a

difusão do pregão eletrônico produziu a redução da relevância do pregão comum. À medida que as diferentes unidades administrativas instituíram o pregão eletrônico, essa passou a ser a alternativa dominante.

4.2 Regulamentação jurídica do pregão eletrônico

Gasparini (2019) conceitua pregão eletrônico como a espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns à Administração Pública é feita à distância, em sessão pública, por meio de proposta de preços e lances visando melhorá-las, apresentados pela internet.

Palavéri (2019) esclarece que o Pregão Eletrônico é um inovador instrumento concebido pelo Governo Federal relativamente às alternativas e conceitos em licitações públicas até então vigentes, configurando-se em um verdadeiro corte epistemológico, uma quebra de paradigmas, sem precedentes, no contexto histórico de contratações governamentais de nosso ordenamento jurídico.

A necessidade de se implementar o procedimento do pregão eletrônico se deu com vistas a uma busca contínua pela modernização tecnológica da administração pública, uma vez que 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 parceiros (NUNES et. al., 2019).

Como explicado por Silva (2019) a modalidade Pregão foi instituída pela Medida Provisória n. 2.026, de 04 de maio de 2000, reeditada por diversas vezes. O Decreto n. 3.555, de 08 de agosto de 2000, regulamentou o Pregão Presencial. Na sequência, o Decreto n. 3.697, de 21 de dezembro de 2000 regulamentou o Pregão Eletrônico. A última edição de Medida Provisória nesse contexto foi a de nº 21.182-18, de 23 de agosto de 2001, que foi convertida na Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002.

Mais adiante, o Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005, revogou o Decreto n. 3.697/2000, regulamentando e tornando obrigatório o pregão, preferencialmente na forma eletrônica. O Decreto n. 5.504, de 05 de maio de 2005, então, estabeleceu a utilização do Pregão Eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns na Administração Pública. De acordo com Fonseca (2019, 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).

O uso e a aplicabilidade do Pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação no âmbito da Administração Pública Federal proporcionou, desde o início, impacto nas contratações governamentais, representado em grandes vantagens aos entes públicos, notadamente em virtude de suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação e publicidade e eficiência na contratação. Sobre os aspectos inovadores da utilização de meios tecnológicos e a comunicação à distância, e sua fixação histórico-legislativa, disponibilizados com a implementação de Pregões Eletrônicos, Palavéri (2019, p. 127) leciona:

Com efeito, até a edição da primeira medida provisória do pregão, em 2000, não havia, em âmbito nacional, nenhuma norma disciplinando as licitações por intermédio de meio eletrônico, sendo que, na melhor das hipóteses, os órgãos públicos apenas disponibilizaram seus editais pela Internet, em seus sites, não os utilizando para nenhum outro fim.

Neste contexto, faz-se necessário destacar que o primeiro instrumento normativo a prever a possibilidade de realização do Pregão Eletrônico no ordenamento jurídico brasileiro foi a Medida Provisória nº 2.026/2000, em seu art. 2º, parágrafo único. Como já referido, o pregão eletrônico foi sugerido pela Medida Provisória nº 2.026/2000 e regulamentado pelo Decreto nº 3.697/2000, que normalizou o pregão em sua forma eletrônica, estabelecendo normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade pregão, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da união.

Com o intuito de aperfeiçoar o procedimento do Pregão, potencializando os mecanismos para a divulgação, publicidade, ampla participação, o parágrafo 1º do art. 2º, da Lei nº 10.520/2002, ratificando o que já havia sido previsto no art. 2º, parágrafo único da Medida Provisória nº 2026/2000, consagrou a implementação do que se convencionou denominar Pregão Eletrônico, realizado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica, a qual se deu à época através do Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, aplicando-se subsidiariamente o Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000, que trata do Pregão Presencial.

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 apresenta 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.

Ademais, pode-se considerar que houve uma notável evolução do procedimento do Pregão, tanto na forma presencial e eletrônica, com relação ao momento pretérito em que o mesmo foi instituído através de medida provisória, o que evidenciava a premente necessidade de revisão do texto regulamentar, com a adoção de algumas alterações e inovações que o adequassem ao contexto atual do procedimento, compondo um sustentáculo para a otimização desta eficiente modalidade licitatória.

Como resposta ao clamor pela adequação do regulamento, o Governo Federal editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que foi publicado no Diário Oficial da União do dia 1º de junho de 2005, o novo regulamento do Pregão Eletrônico, que finalmente veio atualizar seu procedimento e adequar as incongruências do tratamento normativo dado pelo Decreto nº 3.697/2002 relativamente aos dispositivos da Lei nº 10.520/2002, consagrando inúmeras inovações que repercutirão positivamente no amadurecimento desse procedimento, destacando-se com a mais relevante o dispositivo que instituiu a obrigatoriedade de adoção do Pregão, nas aquisições de bens e serviços comuns, adotando-se o Pregão Eletrônico de forma preferencial, a fim de consolidá-lo, definitivamente, como forma de licitação padrão na Administração Pública Federal (BRASIL, 2005). Na explicação de Palavéri (2019, p. 3):

O Pregão Eletrônico apresenta sessão pública que se efetiva por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, onde a interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação (pregoeiro e equipe de apoio) e os licitantes/fornecedores dá-se por meio de provedor da Internet, permitindo, dessa forma, uma ampliação do universo de participantes e proporcionando uma maior transparência e publicidade ao rito do certame,

tendo em vista que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório.

Ressaltando-se estes aspectos inovadores do Pregão Eletrônico, Palavéri (2019, p. 127) enfatiza em seus comentários o caráter modernizador instituído com essa nova possibilidade de realização de licitação, asseverando que:

A previsão desse procedimento, inicialmente, nas medidas provisórias do pregão, e depois na Lei 10.520/2002, nada mais é que reflexo da modernidade, sendo prova de que os meios eletrônicos definitivamente passaram a fazer parte integrante da vida cotidiana do poder público.

Convém ser ressaltado que o Pregão Eletrônico não se trata de uma nova modalidade licitatória diversa do Pregão, sendo apenas uma das formas de realização desse tipo de certame competitivo, entendimento este corroborado por Scarpinella (2019, p. 167), ressaltando que “[...] a forma eletrônica do pregão não equivale a uma nova e distinta modalidade licitatória. Trata-se da mesma modalidade licitatória criada e descrita na Lei nº 10.520/2002”.

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. Registra-se que:

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. Eis a redação do referido dispositivo (BRASIL, 2005).

O uso do Pregão estava mais concentrado na forma presencial, sendo que a utilização da forma eletrônica ainda apresentava certa aversão por parte de algumas entidades estatais. Entretanto, esta não era a "vontade" da cúpula do governo, uma vez que as vantagens e transparência instituídas pelo Pregão Eletrônico eram cada vez maiores, fomentando, assim, uma maior expansão na utilização desta forma de licitação.

Nesse contexto, e no intuito de viabilizar uma otimização no uso do Pregão Eletrônico, o Governo Federal editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, publicado no DOU de 1º de junho de 2005, que finalmente, instituiu a obrigatoriedade de adoção do Pregão nas contratações de bens e serviços comuns, adequando-o às intenções institucionais e à própria evolução e dinâmica que tomou o Pregão na Administração Federal, tornando esta modalidade licitatória obrigatória nas aquisições de bens e serviços comuns, e sua forma eletrônica passando a ser prioritária e padrão, ou seja, quando o gestor público optar pelo pregão presencial terá apresentar justificativa circunstanciada da escolha. É o que preconiza o art. 4º do referido Decreto (BRASIL, 2005):

Art. 4º: Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º: O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Referido dispositivo é inovador, e tem acarretado grandes repercussões no ordenamento jurídico brasileiro e na aplicabilidade das demais modalidades licitatórias da Lei nº 8.666/93, que praticamente perdem campo de aproveitamento. Scarpinella (2019), inclusive, reforça que, na época em que o pregão se apresentava como faculdade ou opção discricionária da Administração Pública Federal, em se tratando de aquisição de bens e serviços comuns, as demais modalidades licitatórias já se encontravam em crescente desuso.

Isso não significa que as modalidades de Concorrência, Tomada de Preços e Convite perderam completamente aplicabilidade, tendo em vista que tais certames licitatórios são cabíveis apenas quando o objeto da contratação não se emoldurar ao conceito jurídico de bens e serviços comuns.

A inovação apresentada com a obrigatoriedade fixada pelo Decreto nº 5.450/2005 quanto a aplicabilidade do Pregão para a contratação de bens e serviços comuns, e a adoção da forma eletrônica com instrumento preferencial, vem ratificar o contexto de consolidação e prestígio que o Pregão Eletrônico atravessa desde o início de sua instituição, com a implementação de uma nova mentalidade nas aquisições governamentais.

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 inibem 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 (SCARPINELLA, 2019).

4.3 Vantagens do pregão eletrônico

Faria et. al., (2019) destacam que a economia, a redução de custos nas compras realizadas e a transparência na prática dos atos do Pregoeiro nos procedimentos licitatórios, representaram significativas mudanças na forma de licitar, tal forma nada mais foi que o reflexo da informatização e necessidade de acompanhamento contínuo das tendências do cenário nacional no que tange as compras públicas.

Scarpinella (2019) avalia que a instituição do Pregão como nova modalidade de licitação de observância obrigatória pela Administração Pública Federal aponta para uma modernização do sistema de licitação, objetivando conferir à Administração um meio mais econômico, célere e eficaz para as contratações, notadamente ao se estabelecer o Pregão Eletrônico como forma de realização preferencial, de forma a otimizar o rito procedimental, aumentando a competitividade entre os licitantes, alcançando fornecedores de diversas regiões do país, reduzindo os custos e os valores das propostas. Nesse sentido, Farias et. al., (2019) observam que o Pregão Eletrônico também é preponderante para o perfeito atendimento do princípio da economicidade, uma vez, que viabiliza resultados satisfatórios, com uma redução significativa dos valores das ofertas, além de propiciar maior agilidade às contratações, que, em regra, ocorrem com maior celeridade por meio da utilização de seu rito procedimental menos burocratizado.

De acordo com De Paula (2018) a maior celeridade no processo licitatório traz também a economia processual e conseqüentemente uma maior eficiência do processo. Para uma melhor compreensão do que se trata a eficiência, cabe o ensinamento de Moraes (2019, p. 320) que ensina:

[...] Assim, princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por

meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando à adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum. É de suma importância atentar para a questão da transparência nos atos da Administração Pública. A modalidade pregão eletrônico influencia de maneira positiva para uma maior transparência no processo licitatório, já que no pregão presencial os licitantes estão presentes na disputa e no pregão eletrônico as licitações podem ser acompanhadas através da internet.

A redução de custos e o aumento na economia mostraram-se tão eficiente nas aquisições realizada por Pregão Eletrônico que o governo foi direcionado a realizar modificações na Lei nº 8.666/93, no sentido de inverter o processo de todas as modalidades de licitação, iniciando a análise das propostas dos concorrentes pelo preço, que é o último item a ser levado em consideração atualmente, reduzindo assim prazos e custos do processo, além de realizar as demais modalidades também por meio eletrônico (DE PAULA, 2018).

A celeridade que os processos realizados mediante Pregão Eletrônico têm proporcionado é inquestionável, pois enquanto na modalidade concorrência levaria em média quatro meses para ser realizado na íntegra, na modalidade pregão esse lapso temporal seria reduzido para uma média de 15 dias, devido a fatores como a inversão da fase de habilitação, por exemplo, que tem por finalidade verificar a idoneidade e a capacitação do proponente em contratar com a Administração Pública.

4.4 Nova regulamentação do pregão eletrônico: o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019

Com a finalidade de modernizar o regulamento dos pregões eletrônicos, veio à tona o novo Decreto regulamentar federal nº 10.024/2019, almejando atender as evoluções jurisprudenciais e doutrinárias, julgados emitidos pelas Cortes de Contas, notadamente do Tribunal de Contas da União (TCU), bem como de manifestações e orientações da Advocacia-Geral da União (AGU) e da Controladoria-Geral da União (CGU).

O Decreto, em sua ementa, traz disposições que regulamentam a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. O preâmbulo da chamada "Lei do Pregão" enfoca o âmbito da Administração Pública Federal, direta ou indireta. Quanto aos estados, eles poderão se utilizar do Decreto, e - ainda - deverão se utilizar sempre que se utilizarem de recursos da União.

Uma das inovações observadas na ementa do novo decreto é a permissão de utilização do pregão eletrônico para fins de contratação de serviços de engenharia, tornando explícita a aplicação já consagrada pela doutrina e consolidada há anos pelo TCU, conforme Súmula nº 257/2010, que explicitava que o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei N. 10.520/2002.

Em que pese o art. 6º do regulamento anterior dispor taxativamente que “licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia” (BRASIL, 2002), já se entendia quanto à permissibilidade, nos casos que os serviços, ainda que de engenharia, se enquadrassem na definição de serviços comuns.

Em função do posicionamento do TCU, resta claro que, para a adoção do pregão, caberá à Administração verificar cuidadosamente se o objeto pretendido configura um bem ou um serviço comum, ou seja, aquele que não necessita de aferição técnica apurada, sendo considerado, conseqüentemente, rotineiro e usual, passível de ser explicitado sem dificuldades no ato convocatório da licitação à vista de condições corriqueiras de mercado.

Outra mudança diz respeito à “dispensa eletrônica”, denominação que substitui a antiga “cotação eletrônica”, a qual, conforme preceitua o inc. X do art. 3º, constitui-se de ferramenta informatizada, integrante da plataforma do SIASG, disponibilizada pelo Ministério da Economia, para a realização dos processos de contratação direta de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia.

O sistema de dispensa eletrônica é uma evolução do antigo sistema de cotação eletrônica, com o alargamento do alcance, passando a contemplar a contratação direta (por dispensa de licitação) de serviços comuns, incluindo os de engenharia. Uma das vantagens do sistema é permitir a comunicação automática entre a Administração e os fornecedores, garantindo agilidade, economia e segurança ao processo de compras.

Conforme dispõe o art. 31 serão adotados para o envio de lances no pregão eletrônico os seguintes modos de disputa: aberto – os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com prorrogações, conforme o critério de julgamento adotado no edital; ou aberto e fechado –

os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final e fechado, conforme o critério de julgamento adotado no edital (BRASIL, 2019).

No modo de disputa aberto, o edital preverá intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta. No modo de disputa aberto, de que trata o inciso I do caput do art. 31, a etapa de envio de lances na sessão pública durará dez minutos e, após isso, será prorrogada automaticamente pelo sistema quando houver lance ofertado nos últimos dois minutos do período de duração da sessão pública.

A prorrogação automática da etapa de envio de lances, de que trata o caput, será de dois minutos e ocorrerá sucessivamente sempre que houver lances enviados nesse período de prorrogação, inclusive quando se tratar de lances intermediários. Na hipótese de não haver novos lances, a sessão pública será encerrada automaticamente.

Encerrada a sessão pública sem prorrogação automática pelo sistema, nos termos do disposto no § 1º, o pregoeiro poderá, assessorado pela equipe de apoio, admitir o reinício da etapa de envio de lances, em prol da consecução do melhor preço disposto no parágrafo único do art. 7º, mediante justificativa. No modo de disputa aberto e fechado, de que trata o inciso II do caput do art. 31, a etapa de envio de lances da sessão pública terá duração de quinze minutos (BRASIL, 2019).

Encerrado o prazo previsto no caput, o sistema encaminhará o aviso de fechamento iminente dos lances e, transcorrido o período de até dez minutos, aleatoriamente determinado, a recepção de lances será automaticamente encerrada. Encerrado o prazo de que trata o § 1º, o sistema abrirá a oportunidade para que o autor da oferta de valor mais baixo e os autores das ofertas com valores até dez por cento superiores àquela possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento deste prazo.

Na ausência de, no mínimo, três ofertas nas condições de que trata o § 2º, os autores dos melhores lances subsequentes, na ordem de classificação, até o máximo de três, poderão oferecer um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento do prazo. Encerrados os prazos estabelecidos nos § 2º e § 3º, o sistema ordenará os lances em ordem crescente de vantajosidade (BRASIL, 2019).

Na ausência de lance final e fechado classificado nos termos dos § 2º e § 3º, haverá o reinício da etapa fechada para que os demais licitantes, até o máximo de três, na ordem de classificação, possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento deste prazo, observado, após esta etapa, o disposto no §4º (BRASIL, 2019).

Na hipótese de não haver licitante classificado na etapa de lance fechado que atenda às exigências para habilitação, o pregoeiro poderá, auxiliado pela equipe de apoio, mediante justificativa, admitir o reinício da etapa fechada, nos termos do disposto no § 5º (BRASIL, 2019). Novidade significativa trazida pelo novo decreto regulamentar do pregão eletrônico diz respeito à mudança na sistemática de envio de lances, disponibilizando dois modos de disputa distintos para escolha da Administração.

Assim, doravante, a Administração, ao elaborar o edital licitatório, deverá optar entre: (a) o modo de disputa aberto; ou (b) o modo aberto e fechado. No modo de disputa aberto, os licitantes oferecerão lances públicos e sucessivos, com prorrogação. Nesse modo de disputa, o edital deverá prever intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta (BRASIL, 2019).

No modo de disputa aberto e fechado, os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final e fechado. O modo de disputa aberto se assemelha a forma adotada até então para os pregões eletrônicos, havendo, contudo, alteração no fechamento da fase competitiva, pois o encerramento aleatório deixa de existir, sendo substituído pela “prorrogação automática da etapa de lances”. Os licitantes deverão apresentar lances públicos e sucessivos, com prorrogação.

Segundo o previsto no caput do art. 32, a etapa de envio de lances na sessão pública deverá durar dez minutos, sendo prorrogada automaticamente pelo sistema quando houver lance ofertado nos últimos dois minutos do período de duração da sessão pública. Ou seja, essa etapa durará dez minutos e, após este tempo, iniciar-se-á uma contagem de dois minutos, a qual deverá ser reiniciada a cada lance ofertado. Se não houver nova oferta durante esse intervalo, o sistema encerrará automaticamente a etapa de lances.

Novidade absoluta no pregão eletrônico, mas já existente no ordenamento jurídico brasileiro na Lei do RDC (Lei nº 12.462/2011) e na Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), é o modo de disputa aberto e fechado. O procedimento desse modo de disputa ocorrerá segundo as seguintes etapas: a) Etapa Aberta: envio de lances: aberta a sessão pelo pregoeiro, os licitantes deverão apresentar seus lances públicos e sucessivos. Inicialmente, em 15 minutos (caput do art. 33). Depois, adentra-se imediatamente ao período aleatório: o sistema encaminhará o aviso de fechamento iminente dos lances e, transcorrido o período de até dez minutos, aleatoriamente determinado, a recepção de lances será automaticamente encerrada (§1º); b) Etapa Fechada: encerrada a etapa aberta, o sistema abrirá oportunidade para que o autor da oferta de valor mais baixo e os autores das ofertas com preços até 10% superiores àquela possam oferecer, em até

cinco minutos, lance final fechado, o qual será sigiloso até o encerramento deste prazo (§ 2º) (BRASIL, 2019).

Caso inexistantem no mínimo três ofertas na margem de 10% superiores acima explicitada, os autores dos melhores lances subsequentes, até o máximo de três, poderão registrar um novo lance final e fechado em até cinco minutos, o qual será sigiloso até o encerramento do prazo (§ 3º). Encerrados os prazos, o sistema ordenará os lances em ordem crescente de vantajosidade (§ 4º).

Na eventualidade de inexistir lance final e fechado, de que tratam os §§ 2º e 3º, deverá o pregoeiro reiniciar a etapa fechada de modo que os demais licitantes, até o máximo de três, na ordem de classificação, possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento deste prazo (§ 5º). Posteriormente, retomar-se-á o procedimento de ordenação de lances, conforme disposto no §4º (BRASIL, 2019).

Em arremate, o objetivo do Decreto n. 10.024/19, é mesmo de simplificar os procedimentos licitatórios, desde a linguagem utilizada, até mesmo a quantidade de documentos necessários para a participação dos certames. Essa desburocratização visa fomentar o mercado, aumentar a competitividade e trazer economia à Administração Pública.

Niebuhr (2019) analisa que Decreto Federal inaugurou um modelo de pregão eletrônico que tende a melhorar a percepção do mercado sobre a seriedade da disputa, o que poderá atrair licitantes de boa-fé e mais qualificados, que apresentam propostas verdadeiramente vantajosas. Porém, este autor atenta para problemas que não foram contemplados pelo Decreto.

Segundo Niebuhr (2019) o novel pregão eletrônico depende de uma mudança de postura por parte da Administração Pública, sendo fundamental adaptar os sistemas de informática para de fato, ampliar a oferta de lances tornar a disputa mais rigorosa, bem como oferecer melhores condições para que a Administração apure a proposta mais vantajosa.

4.5 Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021)

Em 1º de abril de 2021 foi sancionada a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). Um dos grandes destaques dessa legislação é a modernização do processo licitatório. Na nova Lei de Licitações observa-se a preocupação não apenas com a transparência e eficiência na contratação pública, mas também com a migração para o formato eletrônico, inclusive, a nova lei traz como regra o processo eletrônico.

A Lei nº 14.133/2021 cria regras para União, estados, Distrito Federal e municípios – regulando os processos de licitação em todas as esferas. Além disso, prevê cinco modalidades

de licitação: concorrência, concurso, leilão, pregão e diálogo competitivo (BRASIL, 2021). Esta última modalidade é definida no art. 6º:

Art. 6º:

[...]

XLII - diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos (BRASIL, 2021).

A Lei nº 14.133 também traz novidade em relação aos critérios de julgamento: além de menor preço ou maior desconto, também surgem os critérios de melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior lance (BRASIL, 2021). A contratação eletrônica passa a ser a regra quando se trata de licitação, sendo obrigatória no caso de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado (ARAÚJO, 2021).

No tocante ao critério de julgamento, este é regido pelo menor preço e maior desconto. No pregão também poderá ser utilizado o sistema de registro de preços, que ganhou um capítulo inteiro na Lei nº 14.133/2021 para sua regulamentação. Nesse sentido, transcreve o §2º §4º e do art. 17:

§2º: As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo (BRASIL, 2021).

§4º: Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico (BRASIL, 2021).

A Lei nº 14.133 de 2021 também traz o princípio da virtualização dos atos da licitação. Segundo o art. 12, inciso VI, “os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico” (BRASIL, 2021).

A modernização das licitações também inclui a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que terá a missão de divulgar todas as licitações dos órgãos e entidades da Administração direta, autárquica e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (BRASIL, 2021).

A Lei também dispõe sobre a permissão para seguro garantia nas licitações e a criação de um portal nacional de contratações públicas. Acerca do pregão eletrônico, a Lei nº 14.133 de 2021 prevê que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, reforçando o perfil mais avançado e moderno da nova legislação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência do excesso de formalismo e documentos nas compras públicas ocasionados pelos procedimentos licitatórios previstos na Lei nº. 8.666/93, surgiu a modalidade pregão, uma ferramenta para preencher as incoerências da Lei Geral de Licitações e otimizar tais procedimentos.

A partir da análise da legislação vigente instituindo e regulamentando o pregão eletrônico, pode-se considerar que no âmbito normativo, o principal decreto que visa consolidar o pregão eletrônico como modelo licitatório padrão na administração pública federal, foi o decreto nº 5.450/05, pois estabelece o pregão eletrônico como preferencial, de forma a otimizar os processos de compras governamentais, além de aumentar a competitividade entre os fornecedores de diversas regiões do país, independentemente da distância. O que se verificou ao longo do presente estudo é que um dos principais benefícios que a modalidade pregão eletrônico trouxe para o processo de licitação foi uma considerável economia financeira, além de agilizar as efetivas contratações, na medida em que é um procedimento marcado por maior celeridade e por um prazo de publicidade mais curto entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas.

Este procedimento licitatório caracteriza-se especialmente pela possibilidade de redução do valor da proposta, inicialmente oferecida através de lances, a inversão da fase de julgamento em que se permite examinar primeiramente as propostas para depois verificar os documentos da habilitação, que ocorrerá apenas com o licitante vencedor e, além disso, unifica a fase recursal em um só momento e não a cada fase do certame como acontece nas demais modalidades. Desse modo, o pregão em sua forma eletrônica já é indiscutivelmente considerado a melhor forma para a Administração Pública contratar, por assegurar a utilização dos princípios norteadores e alcançar a proposta mais vantajosa, tendo sempre como objetivo a busca da excelência na prestação dos serviços públicos.

O pregão é a forma mais completa de licitar no que se refere à garantia de maior economicidade e de julgar de maneira igual todos os participantes do certame. Embora o pregão seja regulamentado pela Lei nº. 10.520/02, de acordo com o descrito em seu artigo 9º, nos casos em que a referida Lei for omissa, aplicam-se subsidiariamente as normas da Lei 8.666/93. E quando essas duas Leis forem contraditórias deve prevalecer a Lei 10.520/02, por ser a específica do pregão.

Essa modalidade tem revolucionado as formas de contratações públicas por ser o instrumento que traz maior celeridade e transparência aos processos licitatórios, além de

proporcionar redução nos custos tanto para o licitante como para a contratante, visto que toda a comunicação no decorrer do certame dá-se por meio virtual e, desta forma, não há a necessidade da presença física dos licitantes em sessão pública. O pregão garante economias imediatas nas aquisições de bens e serviços, em especial aquelas compreendidas nas despesas de custeio da máquina administrativa federal. Essa modalidade permite ainda maior agilidade nas aquisições, ao desburocratizar os procedimentos para a habilitação e o cumprimento da sequência de etapas da licitação.

Ao final deste estudo, cumpre registrar o advento da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n. 14.133, publicada em 1º de abril de 2021, a qual substituiu a Lei n. 8.666 de 1993 e as leis do Pregão e do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Possuindo 194 artigos, a novel legislação instituiu a modalidade de contratação diálogo competitivo – em que são realizadas reuniões entre os licitantes, sob orientação do gestor público licitante, para desenvolver uma solução capaz de atender às necessidades do órgão –, aumentou as penas para crimes relacionados a licitações e contratos e passou a exigir seguro-garantia para obras de grande porte.

A lei também prevê novas regras para dispensa de licitação e aditivos contratuais, e aproveita pontos do Regime Diferenciado de Contratação, como contratação por tarefa, contratação integrada e semi-integrada. Esta legislação prevê a arbitragem para solução de controvérsias e a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) pelo governo federal, que visa centralizar todas de licitações públicas feitas pela União, estados, municípios e Distrito Federal. A nova Lei de Licitações já está em vigor, porém, a revogação das normas anteriores se completará no prazo de dois anos. Nesse período, as regras novas e antigas permanecerão em uso por parte da administração pública, que optará pela sua aplicação. No tocante aos crimes licitatórios a nova legislação substituiu de imediato as regras anteriores.

Em arremate, a Lei n. 14.133/2021 trouxe consigo impactos positivos à Administração Pública, dentre eles, mencionam-se a possibilidade de celebração de contrato de eficiência (cujo objeto é a prestação de serviços, o qual poderá incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas correntes, remunerando o contratado com base em percentual da economia gerada); a implantação do *e-government* com a imposição de que os atos da licitação sejam preferencialmente digitais e a necessidade de criação de catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 25 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2019.

ARAÚJO, Edmir Netto de **Curso de direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

ARAÚJO, Aldem. O que muda com a nova Lei de Licitações? In: **Portal Consultor Jurídico – CONJUR**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-08/aldem-johnston-muda-lei-licitacoes>. Acesso em: 18 mai. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de Janeiro de 2002.

BRASIL. **Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005. Brasília, 2005.

BRASIL. **Lei nº 8.666** de 4 de março de 1993. Dispõe sobre licitações e contratos na administração pública. Brasília, DF: 12 abr. 1993.

BRASIL. Imprensa Nacional. **Decreto n. 10.204**, de 20 de setembro de 2019. Diário Oficial da União, Edição: 184. Seção 1 Página 4. Brasília, 23 de setembro de 2019. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/>Acesso em: abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, 1º de abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 18 mai. 2021.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Cartilha Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília. 2011.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. In: **Revista de Administração Pública**, 43(1), 23-48. 2019.
FARIA, E. R., FERREIRA, M. A. M., DOS SANTOS, L. M.; SILVEIRA, S. F. R. 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. 2019.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 22 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.

FERREIRA, M. A. M., MEDINA, S. A.; REIS, A. O Pregão Eletrônico e Eficiência nos Gastos Públicos Municipais. In: **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, 6(2), abr-jun, 2019.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LIMA, P. P. 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. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

MENDES, Renato Geraldo. **Lei de licitações e contratos anotada**. 15. ed. Curitiba: Zenite, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 42. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

MUKAI, Toshio. **Licitações e contratos públicos**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Antes tarde do que nunca: o novo pregão eletrônico do decreto federal nº 10.024/2019. In: **ZÊNITE**, 23 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://www.zenite.blog.br/antes-tarde-do-que-nunca-o-novo-pregao-eletronico-do-decreto-federal-no-10-0242019/>>. Acesso em: 18 mai. 2021.

NUNES, J., LUCENA, R. L.; SILVA, O. G. 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. 2019.

PAMPLONA, Karla Marques. A contratação de serviço advocatício por inexigibilidade de licitação. In: **Portal JusNavigandi**. Teresina, ano 18, n. 2998, 12 dez. 2015.

RIBEIRO, Manuella Maia. Como o governo eletrônico pode aumentar a transparência das compras governamentais? In: I Congresso Consad de Gestão Pública, **Anais...** Brasília, Brasil, 26-28 Mai. 2019.

SANTANA, Jair. **Licitações, contratos administrativo, pregão eletrônico e presencial: leis complementares**. Curitiba: Negócios Públicos, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 42. ed. São Paulo, Malheiros, 2019.

SCARPINELLA, V. **Licitação na modalidade de pregão**: Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. São Paulo: Malheiros, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.