



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A
DISTÂNCIA - PROEAD
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

FÁBIO MARTINS DE ALBUQUERQUE

**O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE
REVIGORAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS**

**JOÃO PESSOA
2019**

FÁBIO MARTINS DE ALBUQUERQUE

**O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE
REVIGORAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso de
Bacharelado em Administração Pública
da Universidade Estadual da Paraíba,
como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Administração
Pública.

Área de concentração: Administração
Pública.

Orientador: Me. Ericson Robson de
Sousa Bernardo

**JOÃO PESSOA
2019**

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.

M827p Morais, Joseane Lima.
O pregão como ferramenta eficaz da gestão pública
[manuscrito] / Joseane Lima Morais. - 2018.
29 p.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação EAD em
Administração Pública) - Universidade Estadual da Paraíba,
EAD - João Pessoa , 2019.
"Orientação : Prof. Me. Ericson Robson de Sousa
Bernardo , IFPB - Instituto Federal da Paraíba ."
1. Administração Pública. 2. Licitação. 3. Pregão. I. Título
21. ed. CDD 351

FÁBIO MARTINS DE ALBUQUERQUE

**O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE REVIGORAMENTO
DAS COMPRAS PÚBLICAS**

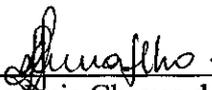
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica LFE (II) – Gestão Governamental, semestre 2018.1.

Aprovado em: 07/07/2018.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Ericson Robson de Sousa Bernardo
(Orientador)



Prof. Dr. Jailto Luis Chaves de Lima Filho



Prof. Me. Tereza Eváry de Lima Renor Ferreira

A minha esposa, pela parceria, companheirismo
e amor, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ser fortaleza de toda a minha vida.

A minha família pela compreensão e incentivo constantes.

Aos professores, tutores e servidores do Curso de Administração Pública da UEPB, que ao longo da graduação estiveram disponíveis para nos auxiliar durante a caminhada.

*“Alguns homens vêem as coisas como são,
e dizem ‘Por quê?’ Eu sonho com as
coisas que nunca foram e digo ‘Por que
não?’” (George Bernard Shaw)*

RESUMO

A presente pesquisa debate acerca da modalidade licitatória denominada Pregão, especificamente em sua modalidade eletrônica, instituída pela Lei nº 10.520, de 2002. Como objetivo principal deste estudo buscou-se demonstrar as benesses trazidas à Administração Pública ao utilizar adequadamente este instrumento licitatório. A relevância do trabalho apoia-se na importância da temática escolhida em razão da necessidade premente de nossa sociedade por modernização e transparência aos processos licitatórios, bem como ações que priorizem economia aos cofres públicos. Deste modo, o Pregão Eletrônico demonstra-se como uma opção promissora nos anseios em cumprir os princípios da economicidade, celeridade e transparência na Gestão Pública. A metodologia compreendida no presente texto traz uma pesquisa teórica, com a utilização de técnica documental, oriunda de artigos e revistas científicas, legislação e obras específicas relacionadas à temática. Como resultado, o estudo buscou trazer contribuições para aperfeiçoar a discussão em relação às alternativas licitatórias, destacando as vantagens na adoção do Pregão Eletrônico, com o intuito de propiciar maior discernimento acerca das melhores opções na Gestão Pública.

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

ABSTRACT

The present research discusses the bidding modality called Pregão, specifically in its electronic modality, instituted by Law 10,520 of 2002. The main objective of this study was to demonstrate the benefits brought to the Public Administration by properly using this bidding instrument. The relevance of the work is based on the importance of the chosen theme due to the pressing need of our society for modernization and transparency to bidding processes, as well as actions that prioritize savings to the public coffers. Thus, the Electronic Bidding is a promising option in the desire to comply with the principles of economy, speed and transparency in Public Management. The methodology included in the present text brings a theoretical research, using documentary technique, derived from articles and scientific journals, legislation and specific works related to the theme. As a result, the study sought to bring contributions to improve the discussion regarding bidding alternatives, highlighting the advantages in the adoption of the Electronic Bidding, in order to provide greater discernment about the best options in Public Management.

Keywords: Auction. Electronic Auction. Public Administration.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	METODOLOGIA	12
3	REFERENCIAL TEÓRICO	15
3.1	SURGIMENTO, CONCEITO E PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO	17
3.1.1	CONCEITO DE LICITAÇÃO	17
3.1.2	PRINCÍPIOS INERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO	18
3.1.3	PRINCÍPIO DA ISONOMIA OU IGUALDADE	19
3.1.4	PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE	19
3.1.5	PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO	20
3.1.6	PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO	20
3.1.7	PRINCÍPIO DO SIGILO DAS PROPOSTAS	20
3.1.8	PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO À OFERTA DE VANTAGENS	20
	3.1.9 PRINCÍPIO DO FORMALISMO PROCEDIMENTAL	
3.3	VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO	21
3.1	CONCORRÊNCIA	21
3.2	TOMADA DE PREÇOS	22
3.3	CARTA CONVITE	22
3.4	CONCURSO	23
3.5	LEILÃO	24
3.6	PREGÃO	24
4	O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS	26
4.1	PREGÃO: FINALIDADES	26
4.2	PREGÃO ELETRÔNICO	30
4.3	MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES PÚBLICAS	33
5	CONCLUSÃO	28
	REFERÊNCIAS	30

1 INTRODUÇÃO

Diante dos avanços tecnológicos, da rapidez da informação e do acesso à internet, o Pregão Eletrônico tem se mostrado como um meio efetivo e eficaz de modalidade licitatória, defendido tanto por especialistas de Direito Administrativo quanto por empresários que mantêm vínculos com instâncias públicas. Em oposição às formas mais arcaicas e menos ágeis que demandam maior tempo para sua finalização.

Assim, considerando nossa era em que “tempo é dinheiro”, a agilidade trazida pelas licitações eletrônicas, com consequente redução do tempo médio para fechamento das compras faz com que com tais modalidades recebam relativo destaque, haja vista sua menor burocratização. Por fazer uso da tecnologia da informação oferece também maior transparência nos negócios firmados tanto entre entes públicos quanto entes privados.

Em períodos de automação, a cobrança para que o acesso às atividades governamentais é pungente, assim sendo, mais do que útil o uso das licitações eletrônicas tornou-se uma necessidade, pois não apenas facilita o contato entre a população e o governo, torna esse processo mais acessível e transparente, bem como, contribui para a redução dos custos da máquina administrativa e incorpora celeridade aos procedimentos de compra. Desse modo, a modalidade do Pregão Eletrônico traz assim inúmeros aditamentos ao governo, empresários e sociedade em geral, ao tornar o processo licitatório mais inteligível e límpido a todos os interessados, conquistas presentes e materializadas nos acréscimos de competitividade, na ampliação dos participantes, na maior agilidade e na menor burocracia na habilitação dos processos licitatórios.

Por ser um tema relativamente recente, o Pregão foi instituído em agosto de 2000 e convertido em lei em, 17 de julho de 2002, tendo sido publicado no DOU, em 18 de julho de 2002. (Lei nº 10.520), ainda há muito o que se estudar e analisar em sua temática.

Segundo afirma VASCONCELLOS (2008), estimativas do governo indicam que o pregão pode reduzir custos em até 25%. Além disso, enquanto o processo comum

leva até 120 dias para ter resultado, no pregão o resultado é instantâneo. Em caso de recurso, o órgão responsável analisa apenas os documentos da vencedora, e não mais os de todas as concorrentes

Como foco específico, o objetivo deste estudo foi analisar as características mais importantes da aplicabilidade do Pregão Eletrônico, incluindo suas incongruências e melhorias que podem ser feitas ao longo do processo de maturação desta modalidade licitatória. Para o estudo, primeiramente, buscou-se conhecer a real função do Pregão Eletrônico, acompanhando sua evolução ao longo da história, a forma como foi introduzida no ordenamento pátrio e qual o propósito e ganhos de sua implementação nas licitações públicas, avulso ao nível de governo (federal, estadual ou municipal).

A modalidade licitatória ora apresentada surgiu da necessidade de otimizar a competitividade dentro das contratações públicas, pois apresentou-se como uma inovação na contratação de bens e serviços. Como se utiliza de menos burocracia do que os outros tipos de licitação, acaba por ser mais econômica, gerando redução de preços. Em razão dessa economia gerada deverá ser a modalidade adotada pelo governo por trazer economia aos cofres públicos?

Em função do avanço tecnológico, a Internet apresenta-se como um meio essencial para a aquisição de produtos, bens e serviços. É inegável a importância da rede como canal de facilitação na contratação tanto de mão-de-obra, quanto de bens, e diante da necessidade de agilidade, eficácia e transparência, surgiu o pregão na forma eletrônica, trazendo mais eficiência nas compras públicas.

Sendo assim, a presente pesquisa procura investigar o pregão eletrônico como instrumento de revigoração nas compras públicas. Como objetivo principal buscou-se demonstrar quais são os benefícios advindos de sua implementação, e por objetivo específico, tem-se como intuito evidenciar como a aplicação do pregão nas aquisições públicas trouxe um revigoração no setor público, não apenas em termos financeiros, como também em transparência e credibilidade junto à sociedade.

2 METODOLOGIA

O presente estudo, quanto aos seus objetivos, apresenta-se como exploratório, visto que, na área analisada ainda há bastante o que se sistematizar acerca da temática do Pregão, em razão de sua recente inserção em nosso ordenamento jurídico. De modo que, o referido artigo permite que haja um aprofundamento na temática apresentada, para que se possa melhor compreensão.

Tendo por objetivo aproximar o tema do meio acadêmico, utilizando para tanto larga pesquisa bibliográfica que fora realizada em materiais impressos e eletrônicos como livros, periódicos, julgamento e sites de internet, todos de acesso livre ao público, buscando dados que pudessem embasar o estudo e fornecer material teórico para elaboração do presente estudo.

O método de abordagem do presente artigo fora o método dedutivo, visto que, partindo da teoria que rege o mecanismo estudado, chegou-se aos fenômenos particulares.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo relata Delano (2009) o surgimento da Licitação remonta a Idade Média, tendo se originado de modo rudimentar na Europa Medieval quando a Administração Pública precisava obter um determinado bem ou que algum serviço fosse realizado. Contudo, por não possuir instrumentos administrativos para a aquisição ou execução usava o experimental, distribuindo avisos informando o local para que os interessados ou particulares pudessem ser submetidos à seleção dos serviços

3.1 SURGIMENTO, CONCEITO E PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Ribeiro (2012) leciona que em razão de não haver uma legislação específica sobre a temática, e já que o sistema de seleção da melhor proposta era ainda muito simplório, eles optavam por utilizar regras simplificadas e desburocratizadas, de modo que permitiam que um representante do estado se reunisse com os interessados em data, hora e local combinado com o intuito de iniciar o procedimento.

Araújo (2009) ainda vai mais além, mencionando que desde a época romana se tem notícias da existência de regras que disciplinavam a divisão dos despojos de guerra, surgindo daí a expressão “hasta pública”. E, na Idade Média, se tinha o sistema conhecido como “vela e pregão”, onde os construtores realizavam suas propostas enquanto a chama de uma vela ardia, fazendo sua adjudicação ao melhor preço oferecido quando esta chama apagava-se.

Segundo Cruz (2006), a origem da organização formal burocrática se deu como forma de dominação estatal na antiga Mesopotâmia, Índia, Rússia, China e antigo Egito. Emergindo como mediação dos interesses particulares e gerais, pode ser caracterizada no modo de produção asiático, coordenando os esforços da sociedade, determinando maior divisão de trabalho, separando mais rigidamente a agricultura e o artesanato. Dá-se, então, a apropriação de poucos representantes da sociedade. No Egito, na antiga Mesopotâmia e na China, a água era controlada por funcionários do Estado que

exerciam dominação sobre os camponeses, que eram incapazes de se organizarem. Sua ideologia se mostra na divisão dos funcionários como portadores de símbolos, e não pelo conhecimento técnico e utilitário real.

Contudo, vale ressaltar que em que pese a tentativa de transparência trazida por essa tentativa de licitação rudimentar, desvios e corrupções eram frequentes, pois as decisões concentravam-se nas mãos de um monarca, que tinha o aval final de qualquer procedimento.

No Estado Liberal, houve o surgimento da chamada administração burocrática, com o intuito de evitar a corrupção, contudo, esta trouxe morosidade ao processo licitatório, travando a máquina administrativa sem, contudo, impedir que ocorressem vícios, brechas e má qualidade dos licitantes.

Sobre a temática da administração burocrática, Pereira (2005) explica que, com o surgimento do capitalismo e da democracia, estabeleceu-se uma distinção clara entre bens públicos e bens privados. A democracia e a administração pública burocrática emergiram como as principais instituições que visavam a proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado. Democracia é o instrumento político que protege os direitos civis contra a tirania, que assegura os direitos sociais contra a exploração e que afirma os direitos públicos em oposição ao rent-seeking. Burocracia é a instituição administrativa que usa, como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção – dois traços inerentes à administração patrimonialista - os princípios de um serviço público profissional e de um sistema administrativo impessoal, formal e racional.

Diante deste cenário, ocorreu o aparecimento da chamada administração gerencial, a qual traria grandes contribuições em relação ao controle dos gastos públicos, melhorando assim o processo licitatório.

Conforme lição de Pereira (2005), a ineficiência do modelo burocrático para atender as demandas da globalização, forçaram a redefinição do papel do Estado, do seu grau de interferência na sociedade, principalmente no campo econômico. Esta redefinição no papel do aparelho do Estado como um todo, forçou a emergência de um novo modelo de administração pública, o modelo chamado de gerencial.

A administração gerencial pode ser entendida como a que enxerga o Estado com uma grande organização, deste modo, os serviços prestados aos contribuintes são visualizados como oferecidos a clientes, primando por eficácia, resultados e boa

avalição por parte dos usuários. Essa mudança de visão fora a mola propulsora para o nascimento da modalidade Pregão, como uma resposta aos desejos da população por celeridade, menores custos e eficiência.

No Brasil, o processo licitatório foi introduzido de maneira oficial 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.

Com o surgimento da Constituição de 1988, a licitação passou a ser princípio constitucional de uso obrigatório. Apesar de antes dela já existirem outros dispositivos que tratavam sobre a temática da licitação, apenas com a promulgação da constituição de 1988 esta passou a ter efeito mais eficaz e direto com os artigos (art. 22, XXVII, 37, XXI e 175).

Com o advento da Lei n. 8.666/93, o artigo 37 da Constituição Federal foi finalmente regulamentado, tornando-se um divisor de águas na aplicação da licitação no Brasil, com normas gerais e obrigatoriedade de seu cumprimento pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, igualmente.

Há ainda outras legislações esparsas que tratam sobre licitações, como a Medida Provisória nº 2.026-3/2000 que criou a modalidade Pregão; O Decreto nº 3.555/2000 que regulamenta o Pregão; A Lei nº 10.520/2002 e o Decreto nº 5.450/2005 que também tratam do Pregão, suas especificidades e o Pregão Eletrônico; A lei nº 9.472/1997, que estabelece duas modalidades para Anatel: o pregão e a consulta; a Lei nº 12.462/2011 que promove um regime diferenciado de contratação conhecido como RDC (regime diferenciado de contratações), para as obras da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, entre outras.

3.1.2 CONCEITO DE LICITAÇÃO

A licitação, de maneira resumida, é um procedimento administrativo cuja realização deve preceder a todos os contratos com os entes públicos, pois segundo preceitua a legislação em vigor, sua observância é obrigatória para qualquer contrato administrativo, tendo assim natureza pré-contratual. Tal obrigatoriedade se deve a

impossibilidade do poder público contratar livremente como os entes privados, devendo respeitar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia. Com a alteração trazida pela Lei nº 12.349/2010, exige-se ainda na licitação, que ela garanta o desenvolvimento nacional como regra.

Carvalho Filho traz a seguinte definição para licitação:

A licitação é um procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados e a escolher com o objetivo de celebrar contrato ou obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (CARVALHO FILHO, 2014, p. 238)

Percebe-se, portanto, que a licitação visa o interesse coletivo, ao selecionar a melhor proposta realizada, trazendo assim a melhor vantagem à administração pública.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello:

A licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p.526)

Neste sentido, percebe-se a importância que o processo licitatório dá aos princípios da isonomia de concorrência entre aqueles que estejam qualificados a participar do certame, e por meio deste processo, a Administração define o que lhe for mais conveniente e benéfico.

Desta forma, além de se optar pela oferta mais vantajosa, há observância da igualdade de competição entre os licitantes, em razão da licitação ser um processo administrativo vinculado e formal, através do qual a Administração, utilizando-se de critérios já estabelecidos, busca dar efetividade ao princípio da isonomia.

3.1.3 PRINCÍPIOS INERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO

Além dos princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, há ainda outros previstos na Lei nº 8.666/93, e também aqueles elaborados

pela doutrina. De modo que, para que o processo licitatório seja eficiente deve observar o cumprimento de alguns princípios da própria gestão pública, tais como os destacados a seguir.

2.1.1 PRINCÍPIO DA ISONOMIA OU IGUALDADE

Abordaremos inicialmente o princípio da isonomia, que determina a igualdade de condições entre os licitantes, sem nenhum tipo de preferência entre eles.

Pietro assim se pronuncia sobre a temática:

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 (DI PIETRO, 2010, p. 355)

Todavia, a igualdade não deve ser observada apenas em relação aos participantes da licitação, no julgamento das propostas, tem de ser seguida desde o princípio, oportunizando a participação a todos os que desejam contratar com a Administração, para que tenham condições de manter o cumprimento do contrato a ser celebrado.

2.2.2 PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

Um dos nortes do processo licitatório é a escolha da melhor proposta, em razão, disto é proibido a adoção de medidas que inviabilizem essa competição. Sobre o assunto, Gasparini se posiciona da seguinte forma:

O princípio da competitividade é, digamos assim, a essência da licitação, porque só podemos promover esse certame, essa disputa, onde houver competição. É uma questão lógica. Com efeito, onde há competição, a licitação

não só é possível, como em tese, é obrigatória; onde ela não existe a licitação é impossível (GASPARINI, II Seminário de Direito Administrativo TCMSP)

De modo que, para que o princípio da competitividade tenha ampla aplicação, faz-se necessário que se evitem quaisquer exigências desnecessárias que de alguma forma possam tolher a competição.

2.2.3 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Preleciona este princípio que todo aquele que participe da licitação, obedeça às regras próprias, sendo assim indispensável à vinculação ao Edital, que estabelece todas as normas e regras do procedimento licitatório que os competidores devem cumprir. Contudo, o Edital não é lei, é ato administrativo inferior e submisso a Lei.

Saliente-se que não apenas os licitantes, como também à própria administração ficam restritos às normas contidas no edital, inclusive a forma de julgamento que estará objetivamente prevista no edital.

2.2.4 PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

As propostas devem obedecer às determinações contidas no edital, conforme preceitua o artigo 45 da Lei de Licitações, devendo desta forma à Administração pautar seu julgamento nos critérios pré-estabelecidos no edital. De tal sorte que, tal princípio encontra-se de implicitamente estabelecido no art. 45 da Lei 8.666/93, e no art. 26 do mesmo diploma legal.

2.2.5 PRINCÍPIO DO SIGILO DAS PROPOSTAS

As propostas devem ser secretas até a abertura em conjunto. Todos os licitantes são convocados pelo edital a mostrarem os envelopes com proposta e toda a documentação exigida. Até a data determinada em que todos abrirão os envelopes, um não poderá saber da proposta do outro, pois, isso feriria a isonomia. Todos saberão das propostas do outro, em momento adequado, conforme art. 43, § 1º, da Lei nº. 8.666/93

2.2.6 PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO À OFERTA DE VANTAGENS

Baseia-se na regra contida do art. 44, § 2º, da Lei n. 8.666/93, que veda a criação de propostas baseadas em ofertas de outros licitantes, ou seja, não se deve optar pela proposta em decorrência de vantagens oferecidas por determinados licitantes.

2.3 PREGÃO

Com a promulgação da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, surgiu uma nova modalidade licitatória denominada Pregão, cuja finalidade é trazer celeridade, ampliar a competitividade e isonomia, inclusive dispensando alguns procedimentos burocráticos presentes em outras modalidades.

Entre as principais características do pregão é que este não possui limite em relação ao valor do contrato a ser proposto; restringe-se às aquisições tidas por comuns; há possibilidade de negociação direta da Administração com o licitante, nos casos e modos previstos na lei de regência; é desenvolvido debaixo de procedimento mais ágil, célere e racional, as fases invertidas em relação aos procedimentos tradicionais; sua condução e decisão são resolvidas por um único servidor que se pode contar com auxílio de outros modos (equipe de apoio).

Uma das grandes novidades advindas por meio do pregão é a inversão das fases, na qual primeiramente é realizada a abertura das propostas e, após isso ocorrem os lances, depois realiza-se a abertura do envelope contendo a documentação de habilitação do licitante que ofereceu o melhor lance.

O Procedimento Licitatório na modalidade Pregão compreende as seguintes fases:

Inicial: procede-se a verificação da admissibilidade das propostas para a fase subsequente, onde entrega-se a declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação;

Julgamento: momento no qual é escolhida a melhor proposta, consistindo numa sequência de atos, determinada pela inversão das fases de habilitação e julgamento.

Habilitação: análise das condições pessoais necessárias para a celebração do contrato. É posterior à fase de julgamento e envolve a conferência da documentação de habilitação apenas do licitante ganhador.

Recursos: concentra o final da sessão pública. Somente depois da declaração do vencedor é que começa o momento processual para a apresentação de recursos contra quaisquer atos praticados durante a sessão.

Adjudicação: antecede a homologação do certame, finalizando o trabalho de escolha do licitante.

Homologação: última etapa do procedimento, onde analisa-se de todo o ocorrido durante o processo por autoridade competente e posterior assinatura do contrato.

De modo simplificado, pode-se destacar as seguinte vantagens e desvantagens para utilização do Pregão, como vantagens: a inversão das fases, celeridade, benefícios para empresas de pequeno porte, sem limitação de valor; como desvantagens: há alegação de falta de transparência, de economia irreal, limitado a contratação de bens e serviços, tendência à morosidade na fase interna, inexequibilidade de propostas.

De maneira geral a utilização do Pregão como modalidade principal de licitação pela administração pública é muito benéfica, pois traz a possibilidade de negociar uma proposta mais vantajosa, ágil, eficiente e econômica.

4 O PREGÃO ELETRÔNICO COMO UM INSTRUMENTO DE REVIGORAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS

Com o passar do tempo, sentiu-se a necessidade de implementar nas contratações públicas um sistema mais ágil e célere, daí o surgimento do pregão cuja utilização é para as compras, aquisições e contratações de bens e serviços comuns, cujos padrões de aferição do desempenho e da qualidade podem ser medidos por meio do edital.

4.1 PREGÃO: FINALIDADES

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

No que se refere à celeridade, o pregão trouxe grande agilidade às contratações realizadas pelos entes públicos, já que, proporcionou uma série de benefícios nos procedimentos de contratação pelo poder público: sua condução por um único servidor, a inversão das fases, a negociação direta da Administração com os licitantes, entre outros. Assim sendo, o pregão visa à redução de custos, a celeridade e aquisição de melhor preço de bens e serviços comuns.

No procedimento, há uma autoridade superior ao condutor do certame, esta pode ser designada de acordo com a organização jurídica administrativa do ente envolvido, a autoridade superior poderá ser designada no Regimento Interno, no Estatuto Social no caso das Sociedades de Economia Mista. Sendo assim, tal autoridade superior ou competente é ordenador de despesas do órgão ou entidade, sendo responsável pela administração das compras, contratações e alienações. Podemos destacar algumas das suas atribuições: proceder com a abertura do procedimento licitatório, justificar a necessidade da contratação, designar o pregoeiro, decidir os recursos, firmar o contrato, entre outras.

De tal sorte que, a autoridade superior funciona como um revisor, nas decisões proferidas pelo pregoeiro, possui poder de reformar e revisar todos os atos durante o certame. Vale- nos lembrar, ainda, que algumas atribuições da autoridade superior podem ser objeto de delegação para demais servidores, de modo a conferir celeridade e agilidade na condução dos procedimentos do certame.

Em relação ao pregoeiro, este é o agente público responsável por toda condução do pregão juntamente com a equipe de apoio, como anteriormente mencionado, sua designação é procedida pela autoridade competente/superior. A lição de José dos Santos Carvalho Filho (2009, p. 323) demonstra com maestria as funções do pregoeiro:

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

A atribuição de pregoeiro poderá ser exercida por qualquer agente público, destacando a necessidade de qualificação por parte deste: devendo possuir nível de escolaridade compatível com a complexidade exigida pelo cargo, com conhecimentos jurídicos em Direito Administrativo e temas relacionados ao Pregão. Destaque-se ainda que a atribuição do pregoeiro e equipe de apoio é recompensada por meio de vantagem pecuniária em razão das funções exercidas.

4.2 PREGÃO ELETRÔNICO

O Pregão Eletrônico é uma modificação do pregão comum, determinado no parágrafo único do artigo 2º da Medida Provisória nº 2.182-18/01 e na Lei nº 10.520/02, em seu artigo 2º, § 1. Seus mecanismos são bem semelhantes, todavia suas diferenças estão na maneira de instauração da fase externa do procedimento (sessão pública). No pregão comum, na sessão pública é necessária a presença dos licitantes de maneira física, diversamente do eletrônico, onde a participação dos interessados ocorre de maneira virtual.

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

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

Ressalte-se que no pregão, especificamente na sua forma eletrônica, têm proporcionado a participação de licitantes de diversas regiões em processos licitatórios, trazendo assim uma maior competitividade e expandido as oportunidades para diversas empresas. Além de aumentar, o pregão eletrônico traz mais transparência, pois qualquer

cidadão pode fiscalizar os processos por meio da Internet, sem contar com a economia geradas aos cofres públicos, por meio do oferecimento de lances, há possibilidade de contratos mais vantajosos à Administração Pública.

A utilização do Pregão Eletrônico é entendida como uma inovação tecnológica que procura evoluir em relação ao pregão tradicional, pois ao manter premissas básicas do pregão presencial, acresceu procedimentos específicos, que é inteiramente processada pelo sistema eletrônico de comunicação utilizando-se a Internet, e assim democratizando à participação no certame. Tornando assim o processo licitatório mais dinâmico e menos propenso à corrupção.

Ensina Fonseca (2006, p. 2), o pregão eletrônico é uma modalidade de licitação “[...] prevista na Lei nº 10.520/2002, que permite ao setor público realizar os processos licitatórios pela internet para aquisição de bens e serviços comuns no mercado, independente do valor a ser adquirido”. No Pregão Eletrônico, a interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela Internet, potencializando a agilidade nos processos licitatórios, reduzindo custos, e consolidando-se como a principal forma de contratação do Governo Federal.

O Governo Federal vem incentivando a adoção e a difusão do Pregão junto a todos os órgãos federais, demonstrando a intenção de consolidá-lo como modalidade licitatória preferida, em se tratando de aquisições de bens e serviços comuns.

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

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

4.3 MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS

Nos dias atuais, há a necessidade de modernização dos procedimentos governamentais, de modo que exige-se uma administração ágil, descentralizada com foco nos resultados, cuja intenção é beneficiar toda a sociedade. De modo que, incentiva-se que a Administração Pública invista em recursos tecnológicos, na busca por um serviço público de qualidade.

Diante disso, nasceu o conceito de governo eletrônico, iniciativa que se utiliza dos meios disponíveis de tecnologia com o intuito de otimizar a prestação do serviço público para toda a sociedade.

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

Nesse sentido, compras públicas têm voltando seu olhar para a *internet* com o intuito de acompanhar a evolução e o clamor da sociedade por reformulação dos processos praticados pelo Estado visando desburocratizar e ganhar em eficiência. De tal sorte que, realizar as aquisições públicas através da *internet* tornou as ações governamentais mais transparentes e próximas dos cidadãos, além de tornar o processo de aquisição mais célere e reduzir os gastos do poder público. Nessa diapasão, surgiu o termo *e-procurement*, que trata da automação dos processos de compras externas e internas que fazem uso da rede mundial de computadores.

Por tudo que foi narrado, percebe-se como a utilização do pregão eletrônico nas compras públicas demonstra um avanço em termos tecnológicos, destacando a intenção da administração pública de tornar efetivos os princípios da economicidade, celeridade e eficiência. Seguindo tal proposta os entes públicos acompanham a evolução social, respondendo aos anseios por transparência e efetividade.

5. VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO

Nieburh (2003), assim se pronuncia acerca dos benefícios advindos com a implementação da modalidade pregão eletrônico:

- a) Uma das vantagens é que o pregão independe do valor estimado do futuro contrato, tal qual as modalidades concorrência, tomada de preços e convite;

- b) Outra vantagem da modalidade pregão reside na agilidade com que a administração consegue ultimar as licitações. E essa agilidade ocorre, sobretudo, em tributo à inversão das fases do processo licitatório, que antes são analisadas as propostas e depois os documentos de Habilitação;

- c) Outro ponto favorável ao pregão relaciona-se a economicidade, quando utiliza o pregão percebe-se uma sensível redução de preços;

- d) O pregão também minimiza a possibilidade de litígios, porquanto os licitantes dispõem de apenas uma oportunidade para interpor recursos administrativos, que ocorre logo após a decisão do pregoeiro sobre a habilitação. Além disso, os licitantes devem estar presentes a sessão para ter esse direito;

- e) Vantagem do pregão eletrônico quanto ao presencial que por desenvolver-se através da internet, não há tanto uso de papel. As propostas e os outros atos são enviados e recebidos por meio da internet;

- f) Outra vantagem manifesta do pregão eletrônico consiste na simplificação das atividades do pregoeiro. Isso porque é o sistema que recebem todos os lances e já os ordena;

- g) A principal vantagem do pregão eletrônico é a maior participação das pessoas, haja vista que de qualquer lugar podem participar, encurtando distâncias e ampliando as disputas.

Como desvantagens, há abalizadas opiniões contrárias à adoção do pregão, conforme leciona Scarpinella (2002, p. 121):

[...] a perda na transparência do procedimento, uma vez que o condutor da licitação tenderia a ser mais flexível na análise dos documentos habilitatórios do proponente que sabidamente apresenta oferta favorável à Administração Pública. Ou de outra parte, mais rígido no caso de a proposta classificada em primeiro lugar consignar preço consideravelmente reduzido, tornando a proposta inexecutável.

Ainda em se tratando das desvantagens, Dias (2009), assim se pronuncia:

- a) Falta de preparo tecnológico dos fornecedores;
- b) Dificuldade em analisar o objeto, principalmente se exigir amostras;
- c) Dificuldades em analisar mais detalhada dos documentos de habilitação;
- d) Necessidade de elaboração de planilhas mais detalhadas;
- e) Casos em que a intervenção do pregoeiro tem que ser mais ativa;
- f) Concentração de poderes somente na figura do pregoeiro, podendo representar riscos pela possibilidade de favorecimento.

5 CONCLUSÃO

O surgimento do pregão deu-se em um momento histórico de reestruturação do Estado, que abandonou a versão de um “Estado Executor” para tornar-se um “Estado Regulador”. De modo que, tal reestruturação gerou um clamor por uma mais eficiência do serviço prestado pelo Estado, bem como a necessidade de diminuição dos gastos públicos.

De modo que, o pregão foi concebido de modo a permitir que a Administração Pública atendesse as suas necessidades mais simples, de maneira mais célere e econômica, através de características próprias da modalidade, como a inversão da fase de habilitação, a simplificação do procedimento e a possibilidade de lances verbais, não previstas para outras modalidades licitatórias.

Pode-se apontar como uma dificuldade observada para a efetividade plena do pregão a caracterização do objeto como bem ou serviço comum, de modo que a opção pelo agente público pelo pregão deverá ser realizada de maneira criteriosa, considerando-se as exigências do interesse público, a natureza e as peculiaridades procedimentais do próprio instrumento.

Ao analisar-se todo o desenvolvimento do presente estudo, observou-se uma transformação recente em relação à gestão das aquisições governamentais, com a utilização do pregão eletrônico. De modo mais específico, foi tratado nesse estudo a evolução do tradicional – com a apresentação das formas licitatórias previstas principalmente na Lei nº 8.666/1993 – até a modalidade mais utilizada atualmente o pregão eletrônico.

Todo o avanço destacado denota maturidade e desenvolvimento da Administração Pública em relação à sua maneira de contratar serviços e adquirir bens. Sem adentrar em questões morais e éticas, tão importantes no momento atual vivenciado, pode-se destacar que a adoção do pregão eletrônico traz mais transparência nas ações governamentais, menos burocratização e maior celeridade nas decisões.

Todavia, há críticas em relação a utilização do Pregão, Jair Eduardo Santana, defende que sejam inseridos procedimentos que evitem o refinamento dos valores

captados no mercado. E mais, entende como correto considerar-se como valor ou percentual de economia o resultado obtido do contraste entre o valor da menor proposta e o valor da adjudicação. Hécio de Castro Padrão, que apesar de concordar com os ganhos imediatos para os cofres públicos a partir da adoção de leis selvagens do capitalismo moderno, faz uma projeção sombria a longo prazo. Em seus estudos, revela uma preocupação com o monopólio, com o empobrecimento das empresas nacionais, diminuição da renda dos trabalhadores, falências e redução de concorrências.

Percebe-se que, como em qualquer regime democrático, a adoção do pregão não é blindada de críticas, todavia as opiniões divergentes são benéficas para o aprimoramento da modalidade e seu aperfeiçoamento contínuo, com o intuito primordial de resguardar os interesses da coletividade.

De modo que, pode-se entender que a adoção do pregão eletrônico como nova modalidade preferencial das aquisições públicas, demonstra uma modernização do sistema de licitatório, conferindo à Administração uma ferramenta mais eficiente para as contratações e, conseqüentemente, para a consecução da finalidade precípua do Estado, que é atender ao interesse público.

De tal sorte que, o presente trabalho não teve o intuito de exaurir o tema, mas procurou apresentar uma contribuição teórica da temática e pela sua relevância é passível de aprofundamento e aperfeiçoamento.

REFERÊNCIAS

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

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

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 358-5 – SC**, Ministro Eros Grau. DJU: 15/12/2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=474586&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20AP%20/%20348>>. Acesso em: janeiro de 2017.

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

CANÁRIO, Pedro. **Lei de Licitações: Contratar escritório sem licitação ainda gera polêmica**. In: Conjur, 2011. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/dispensa-licitacao-contratacao-escritorios-ainda-polemica>. Acesso em: mar. de 2017.

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

DELANO, Franklin. **Origem da Licitação**. 2009. Disponível em: <http://www.franklindelanoonline.com/2009/08/origem-da-licitacao.html>. Acesso em: fev. de 2017.

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

DOURADO, Márcia Almeida. **Licitações no Brasil**. In: Via jus, 2007. Disponível em: <http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=1196>. Acesso em: 15 de fev. de 2017.

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

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

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

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

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

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

MAIA, Dante Espínola de Carvalho. **Pregão: uma análise do processo de aquisição de bens e serviços comuns pela administração pública**. Site: 2503/2017 - 15h46min. http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8196

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Prestação de serviços advocatícios à administração pública diretamente, sem licitação, é lícita. Jus Navigandi, Teresina, [ano 12, n. 1588, 6 nov. 2007](#). Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10610>>. Acesso em: fev. de 2017.

MAURANO, Adriana. **História da Licitação: Aspectos Históricos**. In: Conlicitação, 2011. Disponível em:<http://www.conlicitacao.com.br/historia/index.php>. Acesso em: janeiro de 2017.

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

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

NETO, Floriano de Azevedo Marques. **A Singularidade da Advocacia e as Ameaças às Prerrogativas Profissionais**. São Paulo, SBDP, disponível em www.sbdp.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=69 Acesso em: fev. de 2017.

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

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

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

SOUZA, Karine Daniele Byhain de, e CASTRO, Eduardo Bernardes de. **Pregão: vantagens e desvantagens para a administração pública** - VIII Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Acesso ao site em 25/03/2017 – 15h06min.

http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg8/anais/t12_0499_2465.pdf