



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO

JOSÉ VALDERI DIAS DANTAS

**A DESBUROCRATIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO COM O  
SURGIMENTO DO PREGÃO PRESENCIAL**

SOUSA – PB  
2015

JOSÉ VALDERI DIAS DANTAS

**A DESBUROCRATIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO COM O  
SURGIMENTO DO PREGÃO PRESENCIAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento à exigência para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Osmando Formiga Ney

JOSÉ VALDERI DIAS DANTAS

**A DESBUROCRATIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO COM O  
SURGIMENTO DO PREGÃO PRESENCIAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento à exigência para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Nota Final: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

Nome do Orientador: Osmando Formiga Ney

Nome do Examinador 1: \_\_\_\_\_

Nome do Examinador 2: \_\_\_\_\_

**ASSINATURAS:**

\_\_\_\_\_  
Osmando Formiga Ney (Orientador)

\_\_\_\_\_  
Examinador 1

\_\_\_\_\_  
Examinador 2

*A Deus que guia meus caminhos me proporcionando saúde, serenidade e disposição para enfrentar todas as etapas desta árdua caminhada.*

*A minha mãe, Dona Piedade, que sempre mim motivou nas horas difíceis da vida.*

*A minha esposa, Dalvinha, pela compreensão e apoio em todos os momentos.*

*A minha filha, Vitória Dantas, pelo amor e motivação de todos os dias.*

*Ao meu orientador, Osmando Ney, pelo apoio e orientação.*

*Aos meus amigos que sempre torceram por mim.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pelo dom da vida, por guiar meus caminhos, por me dar discernimento nas escolhas e sempre fortalecer minha fé nas horas difíceis da vida.

A minha mãe por ter mim orientado no caminho certo e mim incentivado para lutar pelo meu sonho.

A minha esposa pela compreensão de todos os dias, pelas palavras de incentivo e por ter sempre acreditado no meu potencial.

A minha amada filha, que sempre me motivou e mim mostrou, desde o seu nascimento, que agora mesmo era que eu não poderia desistir.

Aos meus nobres professores da Universidade Federal de Campina Grande pelo ensino não apenas acadêmico, mas também pelos exemplos de vitória e sucesso e me mostrar que também podemos alcançar os objetivos se formos firmes no alvo.

Ao Professor Osmando Formiga Ney, pela gentileza e destreza em ser meu orientador e transmitir um pouco de sua experiência não só acadêmica, mas também de vitória.

Aos meus colegas de curso, pelas histórias contadas e experiências aprendidas.

Aos meus amigos que sempre torceram por mim e que sempre mim motivaram a não desistir.

“É muito melhor lançar-se em busca de conquistas grandiosas, mesmo expondo-se ao fracasso, do que alinhar-se com os pobres de espírito, que nem gozam muito nem sofrem muito, porque vivem numa penumbra cinzenta, onde não conhecem nem vitória, nem derrota.” Theodore Roosevelt.

## RESUMO

Esse trabalho tem por objetivo verificar a eficiência do pregão presencial para a aquisição de bens e serviços como modalidade de licitação que desburocratiza o processo licitatório, promovendo mais agilidade, eficiência e economia de recursos. Trata-se de um trabalho de cunho bibliográfico, exploratório e descritivo, para o qual foram realizadas consultas em diversas obras e estudos, sendo consideradas as principais opiniões de importantes doutrinadores do Direito Administrativo. Inicialmente são analisados a evolução histórica da licitação e os princípios constitucionais e licitatórios básicos. Abordam-se em seguida as modalidades de licitação e o pregão presencial, do ponto de vista da desburocratização do processo licitatório, evidenciando as principais vantagens dessa modalidade. O Pregão trata-se de uma modalidade de licitação voltada principalmente para o desenvolvimento da competitividade, agilidade e eficiência nas contratações públicas, o que torna-se possível devido às características do procedimento adotado nessa modalidade, essencialmente diferente daquele que se verifica em outras modalidades de licitação. O Pregão reúne diversas características que, além de tornar o procedimento mais ágil, agregam a economia de recursos financeiros, a transparência e as condições vantajosas para que a Administração Pública alcance os objetivos de contratar bens e serviços pelo menor preço. Dessa forma, esse estudo é relevante por evidenciar algumas vantagens importantes, do ponto de vista da Administração Pública, a partir da utilização do Pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Licitação. Pregão Presencial.

## ABSTRACT

This work aims at verifying the effectiveness of the presential trading session for the acquisition of goods and services as bidding modality that without bureaucracy the bidding process, providing more agility, efficiency and savings. It is a bibliographical work, exploratory and descriptive, for which consultations have taken place and several books and studies, considering the main opinions of important scholars of administrative law. Initially we analyzed the historical evolution of the bid and the basic constitutional principles and bidding. It is followed in addressing the procedures for tendering and bidding in person, from the point of view of the bureaucracy of the bidding process, highlighting the main advantages of this type. Tradings this is a bidding modality mainly focused on the development of competitiveness, agility and efficiency in public procurement, which is made possible due to the characteristics of the procedure adopted in this modality, essentially different from that which occurs in other forms of bid. The Trading brings together several features in addition to making the most agile procedure, add the economy of funds, transparency and favorable conditions for the Public Administration reach the goals of hiring goods and services at the lowest price. Thus, this study is relevant to highlight some important advantages from the point of view of public administration, from the use of the Trading as form of bidding for the procurement of goods and services.

**Keywords:** Public Administration. Bid. Classroom trading.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2</b>	<b>LICITAÇÃO: conceito e evolução histórica</b> .....	13
<b>3</b>	<b>PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS BÁSICOS E LICITATÓRIOS</b> .....	18
3.1	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS BÁSICOS.....	18
3.1.1	Princípio da legalidade.....	18
3.1.2	Princípios da moralidade e da impessoalidade.....	19
3.1.3	Princípio da igualdade.....	20
3.1.4	Princípio da publicidade.....	20
3.1.5	Princípio da eficiência.....	21
3.2	PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS.....	21
3.2.1	Procedimento formal.....	22
3.2.2	Publicidade de seus atos.....	22
3.2.3	Igualdade entre os licitantes.....	23
3.2.4	Sigilo na apresentação das propostas.....	24
3.2.5	Vinculação ao edital.....	24
3.2.6	Julgamento objetivo.....	25
3.2.7	Proibição administrativa.....	26
3.2.8	Adjudicação compulsória.....	26
<b>4</b>	<b>MODALIDADES, TIPOS E PROCEDIMENTO DE LICITAÇÕES</b> .....	27
4.1	MODALIDADES.....	27
4.1.1	Concorrência.....	27
4.1.2	Tomada de preços.....	28
4.1.3	Convite.....	28
4.1.4	Concurso.....	29
4.1.5	Leilão.....	30
4.1.6	Pregão.....	30
4.2	TIPOS DE LICITAÇÃO.....	31
4.3	PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO.....	33
<b>5</b>	<b>DESBUROCRATIZAÇÃO A PARTIR DO PREGÃO PRESENCIAL</b> .....	35
5.1	DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS GERAIS.....	37
5.1.1	A Lei 10.520/2002.....	38

<b>5.1.2</b>	<b>Procedimento do Pregão.....</b>	<b>40</b>
5.2	PREGÃO: vantagens para o processo licitatório.....	43
<b>5.2.1</b>	<b>Desvinculação do valor do contrato.....</b>	<b>45</b>
<b>5.2.2</b>	<b>Inversão de fases procedimentais.....</b>	<b>45</b>
<b>5.2.3</b>	<b>Disputa por lances.....</b>	<b>46</b>
<b>5.2.4</b>	<b>Fase de recursos.....</b>	<b>47</b>
<b>5.2.5</b>	<b>Economia de recursos financeiros.....</b>	<b>47</b>
5.3	DESCUROCRATIZAÇÃO E EFICIÊNCIA.....	48
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>52</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) promoveu a inserção, no contexto da Administração Pública, dos enfoques de eficiência, eficácia e economicidade na aplicação de recursos, determinando a necessidade de uma nova dinâmica nas atividades de controle. A Constituição regulamenta a atividade do Estado, estabelecendo competências e princípios que norteiam sua atuação, evidenciando a necessidade de fiscalização ou controle da gerência do patrimônio público.

A Administração Pública desempenha atividades complexas, sempre com foco no interesse público. Para alcançar os objetivos fins dessas atividades, os gestores públicos devem gerenciar as contas públicas de um modo transparente, haja vista a cobrança cada vez mais incisiva da sociedade acerca das melhorias na prestação de serviços públicos e a destinação dos gastos.

Ao buscar atender ao interesse público, a Administração busca bens e serviços fornecidos por terceiros, o que obriga a formalização de contratos com particulares. Entretanto, quando o poder público pretende adquirir bens ou contratar serviços, não dispõe da mesma liberdade que os particulares e precisa adotar um rigoroso procedimento preestabelecido em lei: a licitação.

Licitação é um procedimento administrativo adotado pela Administração Pública quando é necessário contratar com particulares visando à construção de obras, aquisição de bens, prestação de serviços e alienações. A licitação permite que a administração identifique a melhor proposta, ou seja, a forma ideal de alcançar um objetivo pelo melhor preço e melhores condições.

A obrigatoriedade da licitação está consagrada no artigo 37, inciso XXI da CF/88, dispositivo que estabelece ainda a igualdade de condições para todos os concorrentes. O tratamento igualitário reflete a importância de preservar o interesse público, e não o interesse do administrador que poderia favorecer alguns concorrentes em detrimento de outros.

A licitação é necessária em vista da diferença entre a forma de atuação da Administração Pública e de particulares, uma vez que estes são livres para a prática de atos ou atividades enquanto a lei não proíbe, ao passo que a administração, de modo inverso, está sujeita ao regime jurídico administrativo e deve observar os diversos princípios constitucionais, com destaque para o princípio da legalidade e da impessoalidade.

A licitação, definida na Lei 8.666/1993, torna-se cada vez mais relevante para a consecução das atividades da Administração Pública, haja vista a sua obrigatoriedade e a necessidade do poder público constantemente contratar com particulares para promover o atendimento às necessidades da população. Existem seis modalidades de licitação: Concorrência, Tomada de preços, Convite, Concurso, Leilão e Pregão, cada qual com características próprias e aplicáveis a determinadas atividades da Administração. Esta última modalidade, o Pregão, é analisada em maiores detalhes nesse trabalho em virtude das inovações no processo licitatório que surgiram a partir de sua criação.

O pregão trata-se de uma modalidade de licitação voltada para promover o desenvolvimento da competitividade e para agilizar as contratações públicas. Algumas características dessa modalidade de licitação contribuem para a desburocratização de etapas comuns do processo licitatório, fazendo com que o pregão seja aplicado nas situações permitidas em Lei principalmente devido à maior eficiência, rapidez na formalização de contratos e economia de recursos.

O pregão surgiu através da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, devido à necessidade de conferir maior agilidade, eficiência e economia com os procedimentos licitatórios, como também um maior acirramento da competição entre os fornecedores, possibilitando à administração identificar a melhor proposta. Existem duas modalidades: o pregão presencial e o pregão eletrônico. O pregão presencial é a modalidade adequada à aquisição de bens e serviços comuns, sem relação com o valor estimado para a contratação ou a fonte do recurso, realizada com a presença física dos competidores. Já no pregão eletrônico, no qual se utiliza a internet, o procedimento é semelhante, mas não há a presença dos competidores em um mesmo local.

Em vista dessas considerações, o presente trabalho tem por objetivo verificar a eficiência do pregão presencial para a aquisição de bens e serviços como modalidade de licitação que desburocratiza o processo licitatório, promovendo mais agilidade, eficiência e economia de recursos.

Quanto aos aspectos metodológicos, para o desenvolvimento desse trabalho foram utilizados procedimentos de cunho bibliográfico, exploratório e descritivo. Foram realizadas consultas a diversas obras e estudos, sendo consideradas as principais opiniões de diversos autores, lançando um olhar crítico e reflexivo acerca do tema em estudo.

A escolha do tema abordado nesse trabalho se justifica em virtude de sua reconhecida relevância para a eficiência na atuação do gestor na Administração Pública, uma finalidade de interesse de toda a coletividade. A redução de custos e a ampliação da competição entre os participantes atraem as melhores propostas ao menor preço, evidenciando a ênfase na gestão eficiente dos recursos públicos. Esse trabalho, ao descrever detalhadamente o processo licitatório em suas diversas modalidades, enfatizando a modalidade pregão, demonstra algumas vantagens do pregão presencial para o processo licitatório com vistas ao alcance dos objetivos definidos pela Administração Pública.

Esse estudo é relevante por ressaltar importantes aspectos do processo licitatório através do pregão presencial e pode ser utilizado como instrumento de reflexão do ponto de vista de gestores públicos, fornecedores, prestadores de serviços, pelo meio acadêmico e a quem for de interesse, trazendo ainda como contribuição as opiniões de importantes administrativistas, autores e estudiosos sobre o tema desenvolvido nesse trabalho.

Quanto aos aspectos estruturais, inicialmente esse trabalho traz uma breve análise da evolução histórica da licitação, ao que se segue uma descrição dos princípios constitucionais básicos referentes à licitação e princípios licitatórios. As modalidades de licitação são apresentadas e, por fim, o pregão presencial é abordado sob o ponto de vista da desburocratização do processo licitatório, sendo evidenciadas algumas vantagens e as principais características dessa modalidade de licitação.

## **2 LICITAÇÃO: conceito e evolução histórica**

Para conceituar e descrever brevemente o desenvolvimento histórico da licitação, convém antes caracterizar a natureza das atividades praticadas pela Administração Pública.

A Administração Pública compreende o planejamento, organização, direção e o controle dos serviços públicos em conformidade com as normas do direito e da moral, com vistas ao bem comum. Para Hely Lopes Meirelles, a Administração Pública é o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, com o objetivo de assegurar a satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2005).

Segundo Rotta (2012), nesse sentido, o aparelhamento do Estado está voltado para o atendimento de suas necessidades essenciais, com o objetivo de atender ao bem comum. Consiste na organização definida pelo governo, através dos gestores públicos, que por meio da prestação de seus serviços, busca atender à expectativa da população que lhe concedeu o poder.

A Administração Pública tem sua estrutura organizada em órgãos que compõem a administração pública direta e administração pública indireta que devem obedecer aos princípios dispostos no art. 37 da Constituição Federal, ou seja, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Administração Pública não pode contratar um terceiro livremente e, por isso, segue o procedimento de licitação, obedecendo a várias regras definidas em lei para assegurar a legalidade na contratação de bens e serviços com particulares. A licitação sofreu várias transformações ao longo do tempo, sendo formalizada em 1993 com a aprovação da Lei 8.666, denominada Lei de Licitação.

Alguns dos principais autores do Direito Administrativo definem licitação, de um modo geral, como um procedimento administrativo colocado entre os entes públicos e privados que desejam estabelecer relações contratuais. As compras de materiais e serviços pela Administração são complexas, haja vista que esse mesmo processo realizado pelas empresas privadas é relativamente simples. No âmbito da Administração Pública, o gestor precisa observar rigorosamente os procedimentos estabelecidos em Lei.

Ao celebrar contratos com particulares, a Administração evidencia uma das principais vulnerabilidades do Estado, ou seja, a possibilidade de uso ilícito dos

instrumentos administrativos para desvios de recursos. Nesse sentido, a transparência e racionalidade na aplicação de recursos públicos são imprescindíveis para atender aos princípios constitucionais de maneira precisa e objetiva. Assim, em virtude das atividades desenvolvidas pela administração envolverem diversas categorias, havendo necessidade de contratar e adquirir bens ou prestação de serviços de terceiros, é necessário utilizar procedimentos que atendam às expresas autorizações legais, pois não é adequado que o administrador possa escolher livremente qual particular contratar (MACABEU, 2012).

Segundo Carvalho Filho (2014), ao discorrer sobre a licitação do ponto de vista de vedar a discricionariedade do administrador na escolha de terceiros com os quais celebrar contratos:

A licitação veio prevenir eventuais condutas de improbidade por parte do administrador, algumas vezes curvados a acenos ilegítimos por parte de particulares, outras levados por sua própria deslealdade para com a administração e a coletividade que representa. Daí a vedação que se lhe impõe, de optar por determinado particular. Seu dever é o de realizar o procedimento para que o contrato seja firmado com aquele que apresentar a melhor proposta. Nesse ponto, a moralidade administrativa se toca com o próprio princípio da impessoalidade [...] (CARVALHO FILHO, 2014, p. 244).

Entretanto, a licitação não surgiu de repente, resultando, na verdade, de um processo no qual a contratação de particulares pela Administração Pública foi aos poucos sendo disciplinada em vista da necessidade de controle sobre as contratações realizadas pelos administradores.

Segundo Pereira (2014), registros indicam a existência de dispositivos legais sobre contratações, compras e alienações que contribuíram para moldar as leis atuais, como o Decreto nº 2.926/1862, regulamentando compras e alienações; Decreto nº 4.536/1922, estabelecendo a reforma administrativa no âmbito federal, entre outros dispositivos. Após a democratização, surgiram novos dispositivos baseados na nova maneira de governar, sendo que a promulgação da CF/88 estabeleceu princípios que mais tarde orientaram a edição de lei especificamente voltada para licitação.

Em 1862, há mais de cento e cinquenta anos, o Decreto nº 2.926 no Brasil já adotava os princípios da licitação, visando regular contratações de serviços no âmbito do Ministério da Agricultura. Ainda no período do império, o procedimento

licitatório foi introduzido no direito brasileiro. Posteriormente, na fase da República, o procedimento licitatório no âmbito federal foi consolidado por meio do Decreto nº 4.536, de 1922, e seu respectivo regulamento, o Decreto nº 15.783, também de 1922, resultando então no Código de Contabilidade da União (OLIVEIRA, 2008).

Após 1922, o processo licitatório continuou evoluindo sempre no sentido de favorecer maior eficiência para as contratações públicas. Ainda segundo Oliveira (2008), esse processo foi sistematizado em 1967 através do Decreto-Lei nº 200, o qual estabeleceu a reforma administrativa federal. Já no ano seguinte essas modificações foram estendidas aos Estados e Municípios através da Lei nº 5.546, sendo que uma série de denúncias de corrupção constantemente veiculada pela imprensa impulsionou o rigor nos processos de contratações públicas. Nesse contexto, a Câmara dos Deputados deu início à tramitação de um projeto de lei que resultaria na edição da Lei 8.666 em 1993.

Contudo, em um período anterior a esses eventos, cabe ressaltar a evolução do modelo de gestão da administração pública brasileira. A partir da década de 1930, a burocracia e o gerencialismo marcaram a gestão pública.

De acordo com Nascimento (2014), o sistema burocrático não foi extinto, contudo vem sofrendo adaptações ao longo do tempo, haja vista que o sistema gerencial não culminou com a exclusão total do modelo anterior. As mudanças no campo da Administração Pública foram impulsionadas pelo contexto no qual o setor público brasileiro estava inserido, em que a sociedade reclamava da falta de eficiência, mau atendimento e baixa qualidade da prestação de serviços oferecidos à população, como também a demora no atendimento de necessidades mais urgentes.

Nesse sentido, ainda segundo Nascimento (2014), visando criar formas que afastassem do gestor a possibilidade de se apropriar do patrimônio público, situação frequente no modelo patrimonialista, o legislador constitucional criou uma forma de controle no âmbito da compra de bens, concessões, prestação de serviços e outras necessidades dos administrados. Considera-se, contudo, que ao afastar um problema típico do patrimonialismo, o legislador criou um elemento de rigidez para o administrador público. Nessa linha, a administração gerencial mostrava-se como uma resposta à rigidez no controle do processo de contratação entre a administração e particulares, transferindo esse controle para os resultados.

Retomando a Lei de Licitação já mencionada, passando a vigorar em 1993 a Lei 8.666, o processo licitatório passou a ser regulado conforme as determinações contidas no art. 37 da CF/88, haja vista que essa lei foi fundada de acordo com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Sendo a referida Lei concebida dentro do sistema burocrático, logo trata-se de uma norma rígida, marcada pela legalidade e impessoalidade.

A partir da Carta Política de 1988, a licitação recebeu status de princípio constitucional, tornando-se de observância obrigatória pela Administração direta e indireta no âmbito de todos os poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Pelo inciso XXI do artigo 37, percebe-se a obrigatoriedade do administrador em proceder ao processo licitatório, dispensado ou não exigido apenas em casos previstos em Lei expressamente:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Na década de 1990, devido à necessidade de maior eficiência e celeridade no processo de contratação, surgiu a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei 9.472/1997, criando uma autarquia federal: a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Essa autarquia, a partir de sua independência e autonomia administrativa, viabilizou a criação de um regime próprio de contratações, menos rígido que as modalidades inicialmente previstas na Lei de Licitação (PEREIRA, 2014).

Posteriormente, em 2000, a Medida Provisória nº 2.026 autorizou a Administração Pública federal a utilizar a nova modalidade de licitação, até então permitida apenas nas atividades da ANATEL. Essa medida provisória foi convertida, após diversas reedições, na Lei nº 10.520/2002, formalizando assim a criação da modalidade de licitação hoje conhecida como pregão, que trouxe importantes

inovações para a contratação pública. Essa nova modalidade, com disciplina e procedimentos próprios, originariamente criada apenas no âmbito da União, com a Lei nº 10.520 foi estendida aos demais entes políticos e respectivas administrações indiretas. Contudo, no âmbito da Administração Pública federal, foi editado pela União o Decreto nº 3.555 de 2000, definindo como os órgãos e entidades da esfera administrativa federal devem proceder no uso dessa nova modalidade de licitação (SANTOS, 2012).

Após esse breve histórico do desenvolvimento do processo licitatório no Brasil, convém ressaltar o posicionamento de Pereira (2014), ao defender a necessidade de reforma e atualização da Lei 8.666/93, argumentando que, após mais de duas décadas de existência, essa Lei e demais normas referentes a contratações públicas necessitam de adaptações para se adequarem ao novo contexto mundial que exige mais flexibilidade, dinamismo e resultados rápidos. Além disso, são evidentes que as lacunas e interpretações diversas que existem na legislação, porventura favorecendo a ilegalidade, devem ser sanadas e devidamente complementadas para afastar a possibilidade de ilicitude nas contratações realizadas pela Administração Pública, como obras inacabadas, preços superfaturados, serviços e bens desnecessários, entre muitos outros exemplos.

São abordados em seguida os princípios constitucionais básicos e licitatórios, os quais expressam de maneira geral a conduta a ser seguida pelo administrador ao celebrar contratos com particulares.

### 3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS BÁSICOS E LICITATÓRIOS

#### 3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS BÁSICOS

Com relação aos princípios constitucionais básicos que regem a Administração Pública, orientando a atuação administrativa no âmbito de todos os poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, constituindo o alicerce da administração pública e previstos no art. 37 da Constituição, são os seguintes: princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

##### 3.1.1 Princípio da legalidade

O princípio da legalidade pode ser considerado o mais relevante dos princípios da administração pública, visto que dele decorrem os demais. Sendo o princípio basilar e norteador de toda a atividade administrativa, infere-se desse conceito que não pode prevalecer à vontade pessoal do administrador, pois sua atuação deve estar subordinada ao que a lei impõe. Assim, a Administração Pública só pode realizar aquilo que a lei autoriza de maneira expressa, escrita e não subentendida. De outro modo o ato é considerado ilegal (DI PIETRO, 2012).

A limitação à atividade administrativa tem por objetivo garantir aos administrados a proteção contra desvios de objetivos e abusos de conduta por parte do administrador.

No âmbito das licitações, Carvalho Filho (2014) ressalta que

O princípio da legalidade impõe, principalmente, que o administrador observe as regras que a lei traçou para o procedimento. É a aplicação do devido processo legal, segundo o qual se exige que a Administração escolha a modalidade certa; que seja bem clara quanto aos critérios seletivos; que só deixe de realizar a licitação nos casos permitidos na lei; que verifique, com cuidado, os requisitos de habilitação dos candidatos, e, enfim, que se disponha a alcançar os objetivos colimados, seguindo os passos dos mandamentos legais (CARVALHO FILHO, 2014, p. 246).

Em concordância com esse autor, considerando que as contratações públicas são de grande importância para a Administração Pública e, haja vista suas

finalidades, são fundamentais para a população, é preciso que os contratos celebrados entre a administração estejam atrelados ao princípio da legalidade, afastando a possibilidade de favorecimento de determinados fornecedores por parte do Administrador, por exemplo, abusos e discricionariedade na seleção da proposta ideal para os fins almejados.

### **3.1.2 Princípios da moralidade e da impessoalidade**

Outro princípio que norteia a atuação da Administração Pública é o princípio da moralidade, o qual impõe ao administrador não somente o cumprimento da lei, mas ainda o cumprimento substancial, buscando sempre o melhor resultado para a administração. De acordo com Di Pietro (2012), a atuação do administrador deve estar fundamentada no interesse público. O princípio da moralidade está previsto na CF/88 e determina que os atos de improbidade ensejarão a suspensão dos direitos políticos, como também a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e ainda o ressarcimento ao erário, obedecendo à forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Já o princípio da impessoalidade pode também ser enunciado como princípio da finalidade. Esse princípio determina que o administrador público deva praticar um ato qualquer apenas visando o seu fim legal, ou, em outras palavras, visando estritamente à finalidade que a norma de direito indica expressamente como objetivo do ato, agindo assim de forma impessoal. Os autores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2014a) consideram, nesse sentido, que

A impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando a interesses do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei, comando geral e abstrato por essência. Impede o princípio, perseguições ou favorecimentos, discriminações benéficas ou prejudiciais aos administrados. Qualquer ato praticado em razão de objetivo diverso da tutela do interesse da coletividade será inválido por desvio de finalidade (ALEXANDRINO; PAULO, 2014a, p. 111).

Em outras palavras, a Administração não pode atuar visando objetivos de interesse pessoal ou particular, observando, sobretudo os interesses da coletividade. No âmbito das licitações, incumbe ao administrador à função de assegurar o tratamento igualitário aos participantes do processo licitatório, evitando assim

favorecer um determinado participante interessado em celebrar o contrato administrativo.

### **3.1.3 Princípio da igualdade**

O princípio da igualdade deriva do art. 5º da Constituição e determina que a Administração Pública deve tratar de maneira idêntica todos os administrados que se encontrarem em igual situação jurídica. Já a igualdade de condições no processo de licitação está expressa no art. 37 da Constituição, o qual consagrou, no inciso XXI, que a “igualdade de condições a todos os concorrentes” deve ser assegurada (BRASIL, 1988).

Dessa forma, na licitação, a igualdade significa que todos os participantes que tenham interesse em contratar com a administração devem ser tratados da mesma maneira, competindo em igualdade de condições, não devendo ser oferecida a nenhum participante qualquer vantagem que não seja oferecida também aos demais.

Carvalho Filho (2014) considera que se trata de um princípio ligado ao da impessoalidade, visto que a Administração, ao oferecer a todos os interessados as mesmas oportunidades, está oferecendo um tratamento impessoal. Além disso, determinadas vedações ao administrador caracterizam o princípio da igualdade, como por exemplo:

Corolário do princípio da igualdade é a vedação de se estabelecerem diferenças em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, ou a proibição de tratamento diverso de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária entre empresas brasileiras e estrangeiras (CARVALHO FILHO, 2014, p. 247).

### **3.1.4 Princípio da publicidade**

O princípio da publicidade visa produzir efeitos externos aos atos administrativos, visto que alguns atos não se restringem apenas ao ambiente interno da administração e por isso necessitam da publicidade. O princípio da publicidade é o que permite a qualquer pessoa a fiscalização dos atos administrativos, possibilitando assim que sejam obtidas certidões que pode servir para o ajuizamento

de uma ação popular, por exemplo. Em regra, esse princípio somente pode ser excepcionado quando determinar dessa forma o interesse público (MEIRELLES, 2005).

No âmbito da licitação, o princípio da publicidade significa que a licitação deve ser amplamente divulgada, visando possibilitar o conhecimento de suas regras ao maior número de pessoas possível (CARVALHO FILHO, 2014).

### **3.1.5 Princípio da eficiência**

Segundo Alexandrino e Paulo (2014b), o princípio da eficiência é definido como aquele que obriga a Administração Pública direta e indireta, como também seus agentes, à persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de maneira eficaz, neutra, imparcial, transparente, participativa e desburocratizada, buscando dessa forma a qualidade e priorizando a adoção de critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos.

Assim busca-se evitar desperdícios e assegurar rentabilidade social. No contexto das licitações, por eficiência, enfim, deve-se entender a obtenção do melhor resultado possível com o uso racional dos meios.

## **3.2 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS**

São considerados básicos os princípios fundamentais que norteiam o procedimento licitatório, que estão expressos no art. 3º da Lei 8.666/93, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e o princípio do julgamento objetivo.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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).

Nesse trabalho optou-se por enumerar os princípios fundamentais do processo de licitação adotando a sugestão de Meirelles (2005), abordando os princípios na seguinte sequência: procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, sigilo na apresentação das propostas, vinculação ao edital, julgamento objetivo, proibidade administrativa e adjudicação compulsória. Entende-se que esses princípios orientam o administrador na condução do processo de licitação, com base nos princípios definidos na CF/88 no âmbito da Administração Pública.

### **3.2.1 Procedimento formal**

Segundo Meirelles (2005, p. 270), “o princípio do procedimento formal é o que impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases”. Assim, essa obrigação decorre da lei, como também do regulamento e do próprio edital ou convite, complementando as normas superiores. No entanto, o procedimento formal não deve ser confundido com o formalismo, caracterizado por exigências inúteis e desnecessárias.

É por isso que um procedimento licitatório não é anulado devido a certas omissões ou irregularidades formais nas propostas ou na documentação, desde que, por serem irrelevantes, não causem prejuízo aos licitantes ou à administração. Como afirma Hely Lopes Meirelles, “a regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta a nulidade onde não houver dano para qualquer das partes” (MEIRELLES, 2005, p. 270).

Dessa forma, o edital de licitação deverá ser elaborado de modo a afastar empresas que não tenham condições técnicas e financeiras de atender ao objetivo almejado pela administração, mas também deve evitar restringir o número de concorrentes, ou seja, o processo licitatório não pode direcionar a contratação em favor de uma determinada empresa.

### **3.2.2 Publicidade de seus atos**

A publicidade refere-se à exigência constitucional para que a Administração torne pública sua atuação, visando produzir efeitos perante as partes e terceiros. A publicidade pode ocorrer no âmbito da própria administração, ou seja, uma

divulgação interna, como também abranger e produzir efeitos externos, como ocorre com a publicação de atos no Diário Oficial.

Visando atender ao princípio da publicidade e, ainda, alcançar o maior número de licitantes, a Lei de Licitações estabelece a necessidade de publicação de avisos com o resumo dos editais de licitações, com a devida antecedência. A publicidade visa conferir transparência aos atos praticados pela Administração e, sendo um princípio que abrange toda a atividade administrativa, deve ser observado nas licitações, onde, segundo Meirelles (2005, p. 270),

[...] é princípio que abrange desde os avisos de sua abertura até o reconhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas. É em razão desse princípio que se impõem a abertura dos envelopes da documentação e proposta em público e a publicação oficial das decisões dos órgãos julgadores e do respectivo contrato [...].

### **3.2.3 Igualdade entre os licitantes**

O princípio da igualdade entre os licitantes visa impedir que um participante obtenha vantagens, prejudicando os demais, ou que determinado concorrente seja prejudicado em vista dos demais. Esse princípio objetiva impedir a discriminação entre participantes do certame.

As características do processo que podem favorecer ou prejudicar os licitantes podem estar presentes no edital ou convite, em cláusulas ou até mesmo em um julgamento faccioso, desiguando os iguais ou igualando os desiguais.

A Lei 8.666 de 1993, no art. 44, § 1º, estabelece que, no julgamento das propostas a Comissão deverá considerar os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, que não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos na Lei, sendo vedado o uso de qualquer critério, elemento ou fato sigiloso capaz de elidir, mesmo que indiretamente, o princípio da igualdade entre os licitantes.

Sobre esse assunto, Meirelles (2005) considera que o desatendimento a esse princípio é a forma mais comum de desvio de poder, na qual a administração rompe com a isonomia entre os licitantes, ensejando a anulação de editais e julgamentos pelo judiciário, ao serem evidenciadas formas de perseguição ou favoritismo de caráter administrativo, não havendo objetivo de interesse público. Entretanto, esse

autor esclarece que, ao estabelecer requisitos mínimos de participação no edital ou convite, o administrador não está atentando contra o princípio da igualdade entre os licitantes, visto que esses requisitos se fazem necessários à garantia de execução do contrato, segurança na prestação do serviço, regularidade no fornecimento de bens ou atendimento de qualquer interesse público tomado como objetivo do processo licitatório.

### **3.2.4 Sigilo na apresentação das propostas**

O sigilo na apresentação das propostas é um princípio que, inicialmente, parece se contrapor ao princípio da publicidade, o qual em diversos momentos é apresentado na Lei de Licitações como uma obrigação da Administração Pública no que diz respeito à licitação. Sendo a licitação um procedimento voltado para a escolha da melhor proposta entre as apresentadas pelos interessados em contratar com a Administração Pública, o art. 63 da supramencionada Lei determina que “é permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada [...]” (BRASIL, 1993).

Contudo, a lei reservou o sigilo quanto ao conteúdo das propostas até a abertura dos envelopes, conforme fica claro no parágrafo 3º do art. 3 da mesma lei: “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).

### **3.2.5 Vinculação ao edital**

A vinculação ao instrumento convocatório é um dos princípios definidos no art. 3º da Lei de Licitação. É o princípio básico de toda licitação, visto que a Administração não poderia fixar a forma de participação dos licitantes no edital e, ao longo do procedimento ou quando do julgamento, adotasse postura diversa daquela antes definida no instrumento convocatório, admitindo propostas ou documentação em desacordo com as definições do edital.

Conforma esclarece Meirelles (2005, p. 272), “O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a

administração que o expediu”. Dessa forma, as regras estabelecidas no edital não podem ser alteradas no decorrer do procedimento para aquela licitação. Caso a administração verifique a inviabilidade do procedimento licitatório no decorrer do processo, deve invalidar a licitação e iniciar outra em moldes diferentes. Na hipótese de mudanças feitas por aditamento ou expedição de um novo edital, caso a administração identifique falhas ou inadequações aos propósitos do interesse público, se houver prejuízo à elaboração das propostas, nova republicação e reabertura de prazo se fazem necessárias.

Portanto, cabe destacar a importância do edital de licitação, que contém as determinações e posturas específicas para um determinado procedimento licitatório, obedecendo à legislação em vigor. O edital de licitação traz informações que devem ser criteriosamente estudadas e justificadas, haja vista que alterações posteriores à sua publicação exigirão ampliação dos prazos, permitindo assim que os licitantes façam os devidos ajustes em suas propostas.

### **3.2.6 Julgamento objetivo**

O princípio do julgamento objetivo está definido nos artigos 44 e 45 da Lei de Licitações:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei. Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, 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).

Percebe-se que a Lei vincula o julgamento das propostas ao objetivo do processo licitatório, ou seja, o objetivo predefinido pela Administração. Assim, a discricionariedade dos julgadores na escolha das propostas é afastada. O julgamento não pode ser livre ou desvinculado dos critérios estabelecidos.

O instrumento convocatório deve prever os critérios objetivos de julgamento e a Administração não pode escolher propostas por outros critérios (SIMÕES NETO, 2010).

### **3.2.7 Probidade administrativa**

O princípio da probidade administrativa constitui um dever do administrador público, sendo que a Lei de Licitações incluiu este entre os princípios específicos da licitação, funcionando como uma espécie de advertência às autoridades julgadoras ou que promovem a licitação. A conduta contrária, ou seja, a improbidade administrativa, feriu um mandamento constitucional fundamental e pode conduzir o infrator à suspensão dos direitos políticos, perda de função pública, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário (MEIRELLES, 2005).

### **3.2.8 Adjudicação compulsória**

O art. 50 do Estatuto Licitatório determina que “A administração não poderá celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade” (BRASIL, 1993). Assim, a Administração deve celebrar o contrato com o vencedor da licitação, obedecendo à ordem de classificação, ou seja, caso o vencedor desista de contratar com a administração, esta deverá acionar o segundo colocado.

Simões Neto (2010) acrescenta que o princípio da adjudicação compulsória impõe à Administração não apenas contratar com o adjudicatário, como também não pode abrir nova licitação enquanto a primeira for válida.

Segundo Meirelles (2005), a adjudicação ao vencedor é obrigatória, exceto nos casos em que o vencedor desiste expressamente do contrato ou não o firma no prazo prefixado e não comprove um justo motivo. A adjudicação compulsória impede ainda que nova licitação seja aberta enquanto a adjudicação anterior for válida. Entretanto, o direito do vencedor está limitado à adjudicação e não ao contrato imediato, pois a Administração pode revogar o anular o procedimento quando ocorram motivos para isso ou ainda adiar o contrato.

Percebe-se que, sendo atendidos os princípios até aqui analisados, não há que se falar em improbidade administrativa, visto que esses princípios norteiam o procedimento licitatório em obediência aos mandamentos constitucionais que limitam a atuação da Administração Pública. Entretanto, a inobservância rigorosa a alguns desses princípios, causando danos ao erário, frequentemente tem incriminado gestores na prática da improbidade administrativa.

## **4 MODALIDADES, TIPOS E PROCEDIMENTO DE LICITAÇÕES**

### **4.1 MODALIDADES**

Conforme a Lei 8.666/93, o edital deverá definir a modalidade de licitação entre as seguintes, constantes no art. 22, §§ 1º ao 5º da Lei de Licitação: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão. Como se verá adiante, a Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, criou uma nova modalidade de licitação denominada Pregão.

#### **4.1.1 Concorrência**

A modalidade Concorrência é definida no § 1º do art. 22 da Lei 8.666, como sendo a “modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto” (BRASIL, 1993).

A concorrência trata-se de uma modalidade de licitação geralmente utilizada para maiores contratações, sendo aberta a quaisquer interessados que atendam a requisitos mínimos estabelecidos no edital.

Conforme Meirelles (2005), a concorrência é uma modalidade apropriada para contratos de grande valor, na qual se admite, em princípio, a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que devem ser convocados com antecedência mínima prevista em lei a partir de ampla publicidade por parte do órgão oficial e pela imprensa particular. Nas contratações de obras, serviços e compras, a concorrência é obrigatória, dentro dos limites de valor que são fixados pelo ato competente. Essa modalidade também é obrigatória, independente do valor do contrato, para a compra ou alienação de bens imóveis, como também na concessão de direito real de uso.

Ainda de acordo com Meirelles (2005), nas licitações internacionais também se exige a concorrência, mas pode também ser utilizada a tomada de preços, desde que a entidade interessada disponha de cadastro internacional de fornecedores, devendo ser observados os limites financeiros para a escolha da modalidade licitatória.

Conforme Alexandrino e Paulo (2014b, p. 202),

A concorrência é a mais complexa das modalidades de licitação. [...] Seja qual for o valor do contrato que a administração pretenda firmar, a concorrência, em tese, pode ser utilizada. Relativamente ao valor do contrato, há hierarquia entre a concorrência (contratos sem limite de valor), a tomada de preços (contratos até determinado valor, intermediário), e o convite (contratos de valor reduzido). Por isso, quando for possível o convite, será, alternativamente, possível usar a tomada de preços ou a concorrência; quando for possível usar a tomada de preços, será possível, alternativamente, utilizar a concorrência.

#### **4.1.2 Tomada de preços**

De acordo com o § 2º do art. 22 da Lei de Licitação, a Tomada de Preços é a “modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação” (BRASIL, 1993).

Cabe destacar a mudança na lei com relação ao conceito de tomada de preços, que na legislação anterior se limitava aos licitantes previamente cadastrados, estando ausente a universalidade, uma vez que a licitação era aberta apenas aos inscritos no registro cadastral (MELO, 2014).

Após a mudança, passou a ser permitida a participação de interessados que apresentem os documentos exigidos para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas. Fica claro que essa mudança teve por objetivo ampliar o número de licitantes, o que pode ser conveniente aos interesses da Administração. Entretanto, o procedimento da tomada de preços se tornou mais complexo do ponto de vista prático, haja vista que a Comissão absorveu a tarefa de examinar a documentação de licitantes que participarem dessa forma (DI PIETRO, 2012).

#### **4.1.3 Convite**

Convite é uma modalidade de licitação mais simples, que se destina às contratações de pequeno valor. A Lei de Licitação, no art. 22, § 3º, define o Convite da seguinte maneira:

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual 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 (BRASIL, 1993).

Percebe-se que a Lei determinou um número mínimo de participantes a serem convidados, mas reserva a possibilidade do convite ser estendido aos demais licitantes cadastrados que se manifestarem com antecedência de 24 horas da apresentação das propostas. A modalidade convite não exige publicação, uma vez que o convite é feito diretamente aos escolhidos pela administração através de carta-convite.

Outros interessados tomam conhecimento porque a lei determinou que cópia do instrumento convocatório seja afixada em local adequado. Contudo, a cada convite realizado para um objeto idêntico ou semelhante, deve ser convidado pelo menos outro fornecedor não participante da licitação imediatamente anterior enquanto existirem cadastrados ainda não convidados.

Di Pietro (2012), sobre assunto, considera que essa disposição da lei visa evitar que o convite seja sempre dirigido aos mesmos licitantes, com possibilidade de prejuízo aos princípios da licitação, principalmente a isonomia.

#### **4.1.4 Concurso**

A Lei 8.666/93 define concurso como uma modalidade de licitação especificamente para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, aberta à participação de quaisquer interessados, por meio da instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, de acordo com critérios definidos em edital que deve ser publicado na imprensa oficial com a antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Destaca-se, conforme as considerações dos autores Alexandrino e Paulo (2014a), que o que determina a necessidade de realização da licitação na modalidade concurso é a natureza de seu objetivo, e não o valor do contrato. O julgamento para a escolha é feito por uma comissão especial que deve ser formada

por pessoas de reputação ilibada e elevado conhecimento acerca da matéria em exame, que podem ser servidores públicos ou não.

Cumprido destacar ainda que, conforme o § 1º do art. 13 do Estatuto em comento, os contratos firmados entre a Administração Pública e prestadores de serviços técnicos profissionais especializados deverão ser celebrados preferencialmente mediante a realização de concurso, havendo nesse caso a estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

#### **4.1.5 Leilão**

O Leilão é a última modalidade prevista na Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a qual estabeleceu no § 5º do art. 22 que se trata de “modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis [...]”, vencendo o participante que oferecer o maior lance, desde que igual ou superior ao valor da avaliação (BRASIL, 1993).

Segundo Meirelles (2005), a Administração poderá utilizar dois tipos de leilão, sendo o comum, realizado por leiloeiro oficial; e o administrativo. O comum é regulado por lei federal específica, porém as condições de sua realização podem ser estabelecidas pela administração interessada. Já o leilão administrativo é instituído para a venda de mercadorias que são apreendidas como contrabando ou abandonadas em alfândegas, armazéns ferroviários ou repartições públicas em geral.

Convém destacar que, na modalidade Leilão, não é necessária a habilitação prévia do licitante, sendo importante apenas que os bens a serem leiloados estejam à disposição para prévia avaliação. Assim, o leilão deve ser precedido de publicidade, através da divulgação de edital indicando o objeto do leilão e o local de sua realização, data e horário, visando atrair o maior número possível de licitantes e, com isso, evitar que a arrematação seja privilégio de algum favorito.

#### **4.1.6 Pregão**

A modalidade pregão é mais recente, regulada pela Lei nº 10.520/02 e abordada detalhadamente no capítulo seguinte. Nesse momento cabe apenas definir

essa modalidade que, segundo a Lei que a instituiu, trata-se de certame que pode ser utilizado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para aquisição de bens e serviços comuns, independente do valor estimado da contratação, haja vista que o fator relevante é a natureza do objeto da contratação: aquisição de bens e serviços comuns (BRASIL, 2002).

É pertinente acrescentar que, em vista do procedimento relativamente burocrático das modalidades de licitação definidas na Lei 8.666/93, o Pregão surgiu como uma forma de agilizar o processo licitatório, conforme já mencionado nesse trabalho e se aprofunda no capítulo seguinte.

#### 4.2 TIPOS DE LICITAÇÃO

Segundo Justen Filho (2005), tipo de licitação consiste na orientação do procedimento licitatório visando selecionar a proposta mais vantajosa de acordo com um critério de julgamento predeterminado. Adotar um critério de julgamento e, dessa forma, um tipo de licitação, reflete sobre todo o procedimento.

A Lei 8.666/93 define quatro tipos de licitação: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance.

A lei esclarece, quanto ao tipo menor preço, que se trata do processo no qual o critério de seleção da proposta mais vantajosa do ponto de vista da Administração determinar que o vencedor será o licitante que apresentar proposta de acordo com as especificações do instrumento convocatório ou convite, ofertando o menor preço. No tipo menor lance ou oferta, refere-se aos casos de alienação de bens ou de concessão de direito real de uso (BRASIL, 1993).

O tipo de licitação não deve ser confundido com a modalidade de licitação, uma vez que tipo de licitação está vinculado ao critério de julgamento, ao passo que modalidade de licitação se relaciona com a estrutura do procedimento de licitação.

Entretanto, cabe observar que os diferentes tipos de licitação não podem ser desenvolvidos mediante qualquer modalidade de licitação, pois o leilão, por exemplo, é uma modalidade claramente adequada ao tipo maior lance, enquanto geralmente o concurso usualmente é uma modalidade comumente julgada pelo critério da melhor técnica. Por outro lado, a concorrência pode ser desenvolvida mediante qualquer tipo de licitação, enquanto o convite e o pregão são adequados à licitação do tipo menor preço. A tomada de preços, por fim, é uma modalidade que

poderia ser aplicada como licitação de técnica e preço ou de melhor técnica (JUSTEN FILHO, 2005).

Com relação às licitações para contratação de serviços de engenharia, cabem algumas considerações. A escolha da modalidade de licitação nesse caso dependerá do valor estimado do empreendimento, sendo que, em geral, a modalidade convite aplica-se aos empreendimentos estimados em até R\$ 150.000,00; a modalidade tomada de preços é adotada para empreendimentos de até R\$ 1.500.000,00, enquanto a modalidade concorrência aplica-se aos empreendimentos de valor estimado acima de R\$ 1.500.000,00. Também deverá ser considerada a complexidade da obra, sendo que, quanto mais complexa a obra ou serviço a serem contratados, maiores serão as exigências de habilitação, influenciando assim diretamente na modalidade de licitação a ser escolhida (BRASIL, 2013).

Por outro lado, com relação às obras e serviços que não são de engenharia, são comumente adotadas as modalidades: convite, para valores até R\$ 80.000,00; tomada de preços, para valores até R\$ 650.000,00; e concorrência, para valores acima de R\$ 650.000,00. A Lei determina ainda que as obras, serviços e compras realizadas pela Administração poderão ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem viáveis economicamente, segundo critérios técnicos, procedendo-se à licitação com o objetivo de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado, ampliando a competitividade sem incorrer em perdas econômicas (BRASIL, 1993).

Ainda de acordo com a Lei de Licitação, ao definir os tipos de licitação, o artigo 45 estabelece que o julgamento das propostas será objetivo e a comissão deve proceder em conformidade com os tipos de licitação previstos na Lei, critérios preestabelecidos no edital e em obediência aos fatores exclusivamente referidos no instrumento convocatório, possibilitando a aferição tanto pelos licitantes quando pelos órgãos de controle. Dessa forma, a escolha da melhor proposta não poderá resultar de um julgamento subjetivo. A Lei veda a utilização de outros tipos de licitação e destaca, com relação aos tipos de licitação melhor técnica e técnica e preço, que devem ser utilizados em caráter exclusivo para serviços de natureza predominantemente intelectual, como elaboração de projetos, fiscalização, cálculos, supervisão e gerenciamento, engenharia consultiva e elaboração de estudos técnicos, projetos básicos e executivos, entre outras atividades assemelhadas (BRASIL, 1993).

### 4.3 PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO

Nesse tópico são tecidas algumas considerações genéricas acerca do procedimento da licitação, tendo em vista que será abordado em detalhes, em outro tópico, somente o procedimento da modalidade Pregão, em vista do objetivo principal desse trabalho.

A licitação trata-se de um procedimento que envolve uma sequência ordenada de atos jurídicos, sendo disciplinada por lei e por um ato administrativo prévio, determinando critérios objetivos para a seleção da proposta de contratação mais vantajosa para a Administração, em concordância com o princípio da isonomia e conduzido por órgão dotado de competência específica. O procedimento adotado na licitação permite aos particulares interessados em contratar com a Administração, que se apresentem e possam competir em igualdade de condições (JUSTEN FILHO, 2005).

Seguindo essa mesma linha de interpretação, conforme considera Di Pietro (2012), procedimento refere-se a uma série de atos preparatórios de um ato final desejado pela Administração. A licitação, nesse caso, é um procedimento que depende de uma sucessão de atos e fatos administrativos, como também atos e fatos do licitante. Analisando-se as modalidades de licitação, o procedimento mais complexo ocorre na modalidade concorrência, haja vista o maior valor dos contratos a serem celebrados e, por isso, as exigências proporcionalmente adequadas a essa situação. O procedimento é um pouco menos complexo na modalidade tomada de preços, em vista do valor dos contratos de médio porte. Por fim, o procedimento tende a ser mais simplificado na modalidade convite, na qual geralmente os contratos são de pequeno valor.

De acordo com Justen Filho (2005), cada fase da licitação está submetida ao crivo do controle tanto administrativo quanto por parte de órgãos externos. Além disso, aplica-se ao procedimento licitatório o princípio da preclusão, ou seja, uma forma de impedimento de retornar a um estágio anterior do procedimento. Assim, é vedado questionar em etapas subsequentes quaisquer decisões tomadas em fase anterior.

O procedimento licitatório reduz a liberdade de escolha do administrador e está disciplinado por lei, atos administrativos e normativos. Além disso, observa-se que o resultado final não depende de um critério decisório subjetivo, ou seja,

vencerá a licitação a proposta mais satisfatória para a Administração, segundo os critérios definidos no edital, mesmo que mudem os julgadores (MELO, 2014).

O procedimento da licitação é conduzido por uma Comissão, que pode ser permanente ou especial, geralmente composta por pelo menos três membros, sendo que dois desses membros devem ser servidores qualificados pertencentes ao quadro permanente de órgãos da Administração, responsáveis pela licitação. Entretanto, no caso do convite, a comissão poderá ser substituída por um servidor formalmente designado por autoridade competente, mas isso quando se tratar de unidade administrativa na qual o pequeno número de pessoal disponível justifique essa medida. Já no caso do pregão, a licitação é realizada por pregoeiro, que é servidor do órgão promotor do procedimento licitatório, escolhido pela autoridade competente e que fica a cargo da análise da aceitabilidade de propostas e lances, classificação, habilitação e adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor (DI PIETRO, 2012).

No procedimento da licitação, cada fase resulta em uma decisão e cada decisão é fundamental para a definição da futura contratação. O ato convocatório deve trazer os critérios objetivos, requisitos de participação e a forma como será selecionado o vencedor. A conveniência e oportunidade evidenciada pela Administração ao divulgar o edital devem ser objetivamente consideradas no procedimento licitatório, o qual deve observar os critérios objetivos que vinculam a Administração e os particulares participantes da licitação (JUSTEN FILHO, 2005).

## 5 DESBUROCRATIZAÇÃO A PARTIR DO PREGÃO PRESENCIAL

Conforme já discutido nesse trabalho, a atividade administrativa de compras e contratação de serviços no âmbito da Administração Pública deve ser desenvolvida com rigorosa observância aos preceitos legais, com destaque para a Lei de Licitações. Nessa posição, a discricionariedade do administrador é quase nula, principalmente em função da importância que cada decisão da Administração pode ter sobre a economia, pois o volume de recursos envolvido pode comprometer determinados serviços essenciais aos administrados. O uso do dinheiro público é controlado pela legislação brasileira de maneira relativamente rígida.

Nessas condições, o legislador não poderia deixar ao critério exclusivo do administrador a escolha dos particulares a serem contratados, visto que assim facilmente ocorreriam escolhas impróprias, relações entre administradores e particulares prejudiciais ao erário. O interesse coletivo e a Administração Pública certamente seriam prejudicados. Com isso, a licitação veio contornar esses riscos, antecipando a contratação e, durante o procedimento licitatório, permitindo que diversos particulares ofereçam propostas, permitindo assim a escolha daquela que parecer mais vantajosa (CARVALHO FILHO, 2014).

A Lei de Licitações surgiu como uma forma de disciplinar o processo de aquisição de bens e contratação de serviços por parte dos órgãos públicos junto a particulares, visando garantir o tratamento isonômico aos participantes interessados em contratar com a Administração. Entretanto, as modalidades de licitação instituídas pela Lei 8.666/93 muitas vezes tornam o processo de contratação bastante demorada dada a urgência na aquisição de certos bens ou prestação de serviços essenciais para a população (MELO, 2014).

Dessa forma, atualmente a aquisição de bens e contratação de empresas prestadoras de serviços são preferencialmente realizadas, no âmbito da Administração Pública federal, por meio de pregão em sua forma eletrônica.

Segundo Di Pietro (2012), a medida provisória nº 2.182/2001 instituiu o pregão inicialmente apenas para a União. Entretanto, essa restrição passou a ser considerada inconstitucional por grande parte dos doutrinadores, haja vista que, tratando-se de norma geral, a norma deveria ter aplicação para todos os entes federativos. A conversão da referida medida provisória na Lei nº 10.520/2002 permitiu superar essa questão, estendendo o pregão aos órgãos da administração

direta, fundos especiais, autarquias, fundações e empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas de maneira direta ou indireta pela União, conforme também expressa o parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 3.555/2000.

Nascimento (2014) considera que o pregão é uma modalidade de licitação criada com o objetivo de dar mais dinamismo aos processos de contratação no âmbito da Administração Pública, enfatizando, nesse caso, os produtos e serviços considerados comuns. A partir da Lei do Pregão, muitas inovações foram implementadas, dentre as quais a diminuição no tempo de duração da licitação, a ampliação do caráter competitivo e a inversão das fases do certame, a possibilidade de negociar diretamente os preços entre fornecedores e o pregoeiro, como também a possibilidade da licitação ser processada em meio eletrônico, atendendo ao princípio da competitividade nas licitações públicas e revertendo em benefícios para a Administração Pública. As vantagens da modalidade Pregão são discutidas com mais detalhes em tópico específico desse trabalho.

No pregão, conforme analisado nesse capítulo, a principal característica é a ênfase nos princípios da informalidade e oralidade, uma vez que as propostas podem ser realizadas em sessão pública especificamente realizada para esse fim e a apresentação dos lances pode ser feita de forma oral pelo representante legal do licitante. Já a modalidade eletrônica do pregão contribuiu de forma significativa para o desenvolvimento da competitividade, a economia de recursos e a agilidade do procedimento, uma vez que não se exige a presença física dos participantes e tudo é realizado através da internet (SILVA, 2014).

O pregão na forma presencial exige a presença física do participante durante o procedimento, ao passo que na forma eletrônica o procedimento é realizado por meio da internet e os licitantes podem participar em qualquer lugar que disponha de acesso à rede de internet.

Essa inovação trouxe vantagens para a gestão pública, visto que o pregão, tendo como objetivo buscar o menor preço para concretizar a contratação de particulares para aquisição de bens e serviços, por meio de lances contínuos os licitantes permitem ao pregoeiro analisar a melhor proposta e declarar vencedora aquela que tem o menor preço (PRANDINI; PERIOTTO; PERIOTTO, 2014).

Sendo que a boa administração dos recursos públicos é de interesse de toda a sociedade, a inovação na forma de contratar com particulares, ampliando as

chances de alcançar menores preços, em conjunto com a transparência dos atos ao longo do processo são de grande importância e deve ser continuamente aprimorada pela Administração Pública.

Essa modalidade sem dúvidas veio desburocratizar o procedimento licitatório, dispensando boa parte das formalidades exigidas para outras modalidades de licitação que tornam o procedimento de contratação mais demorado, complexo e oneroso, tanto para a Administração quanto para os participantes.

O objetivo do pregão, de acordo com a Lei e conforme se analisará em detalhes nesse capítulo, é viabilizar a contratação, pela Administração Pública, de bens e serviços comuns definidos na forma da lei e objetivamente definidos no edital, utilizando especificações usualmente empregadas no mercado. A utilização do pregão, inclusive para a contratação de obras e serviços de engenharia, apesar de ser uma discussão ainda cercada por debates e gerar certa insegurança na Administração Pública, é de grande relevância para o mundo jurídico e para os melhores resultados que poderão ser alcançados pela Administração (SANTOS L.M.P, 2012).

A definição e as principais características do Pregão são apresentadas no tópico seguinte.

## 5.1 DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS GERAIS

O Pregão é caracterizado principalmente por ser uma modalidade de licitação voltada para a competitividade, eficiência e agilidade no processo de contratação entre a Administração Pública e particulares. Santos L. M. P. (2012) considera que a possibilidade de oferecer lances após a apresentação de propostas escritas amplia ainda mais a competitividade e, além disso, a desburocratização de etapas do pregão torna a modalidade ainda mais eficiente e econômica em comparação com modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93, do ponto de vista da Administração Pública.

Existem duas modalidades de Pregão, brevemente já mencionadas nesse trabalho. Apesar de o procedimento ser semelhante, existem diferenças marcantes entre essas modalidades: Pregão presencial e Pregão eletrônico. Segundo Justen Filho (2005), no pregão presencial existe uma solenidade realizada nas instalações do órgão público, havendo a presença física dos particulares interessados em

sessão pública, ao passo que no pregão eletrônico é utilizada a internet e a competição se realizada por meio virtual. Sendo assim, esse autor considera algumas diferenças marcantes entre essas duas modalidades, afirmando que

[...] uma característica comum (e marcante) do pregão é a dissociação entre propostas escritas e lances verbais. Os interessados encaminham uma proposta escrita (por via eletrônica, no caso do pregão eletrônico) [...]. O pregão presencial apresenta uma diferença significativa em vista do eletrônico. É que, no pregão presencial, não são admitidos a participar dos lances verbais todos os participantes. Somente aquele que formulou a menor proposta e os que apresentaram propostas de valor até 10% superior é que podem participar da fase de lances (JUSTEN FILHO, 2005, p. 325).

Por fim, no Pregão ocorre à inversão de etapas, analisada em detalhes em outro tópico destinado ao procedimento do pregão. Nessa modalidade, encerrada a etapa competitiva, é realizado o exame de documentos comprobatórios em relação ao licitante vencedor, sendo que os documentos do segundo classificado somente são analisados caso o primeiro não tiver apresentado documentação satisfatória.

### **5.1.1 A Lei 10.520/2002**

A Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, conforme já mencionado, instituiu a modalidade de licitação denominada Pregão no âmbito da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando à aquisição de bens e serviços comuns. A Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, definia o Pregão como a modalidade de licitação voltada para adquirir bens e serviços comuns exclusivamente no âmbito da União, sem limite de valor da contratação, com as propostas e lances feitos em sessão pública. Nota-se que o Decreto nº 3.555/2000, regulamentando essa Medida Provisória, proibia o uso do pregão para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme se depreende do artigo 5º: “A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração” (BRASIL, 2000a; BRASIL, 2000b; BRASIL, 2002).

Ao ser convertida a medida provisória na Lei nº 10.520/2002, a utilização do pregão foi limitada à aquisição de bens e serviços comuns, definidos genericamente

na Lei e expressos em rol exemplificativo, mas permitiu a contratação de obras e serviços de engenharia na modalidade pregão, desde que devidamente enquadrados na categoria de serviço comum. Sendo assim, é lícita a contratação de serviço de engenharia através da modalidade pregão, desde que o serviço seja caracterizado como comum.

Segundo Santos L. M. P. (2012), o administrador no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios possui a discricionariedade para decidir sobre o uso da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns, uma vez que se o gestor preferir seguir a Lei de Licitação poderá utilizar a modalidade concorrência, tomada de preços ou convite, para isso levando em consideração o valor a ser contratado. No caso do pregão, não há um limite de valor para a sua utilização, sendo considerada como característica fundamental a natureza do bem ou serviço como sendo comum.

Convém esclarecer, no âmbito da Lei e da doutrina dominante, o conceito de bens e serviços comuns. O parágrafo único do artigo 1º da Lei 10.520/2002 define como bens e serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”. Entretanto, segundo Justen Filho (2005), a tentativa de definir bem ou serviço comum não obteve sucesso, apesar de o Decreto 3.555/2000 trazer uma lista em um anexo. Para esse autor, bem ou serviço comum é aquele que se encontra “disponível no mercado, de configuração padronizada (por instituições ou pelo próprio mercado), cuja contratação pode ser feita sem maior indagação sobre a idoneidade do licitante ou suas características objetivas” (JUSTEN FILHO, 2005, p. 325).

Dessa forma, o conceito de bem ou serviço comum é um conceito indeterminado, ou seja, os bens e serviços comuns se diferenciam de outros que certamente não são comuns, mas há um grupo de bens e serviços de natureza incerta, ocasião em que o bem ou serviço tende a ser considerado não comum.

Retomando a Lei 10.520/2002, cabe ressaltar a previsão de sanções aos licitantes que, declarados vencedores do processo licitatório, eventualmente desistam de celebrar contrato com a Administração ou, de outro modo, apresentem comportamento inidôneo, entre outras hipóteses. O artigo 7º da referida Lei informa que, não celebrando o contrato ou deixando de apresentar documentos quando convocado ou, ainda, entregando documentação falsa, causando retardamento na

execução do objeto da licitação, falhar ou fraudar a execução do contrato, não manter a proposta ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar ou contratar com a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios, sendo descredenciado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores ou sistemas de cadastramento de fornecedores previstos na Lei por até 5 anos, podendo ainda incorrer em multas previstas no edital, sem prejuízo das demais cominações legais (BRASIL, 2002).

### **5.1.2 Procedimento do Pregão**

Sendo o Pregão uma modalidade de licitação relativamente recente, adota um procedimento diferente do adotado pelas modalidades previstas na Lei de Licitações. No artigo 43, a Lei 8.666/93 informa as seguintes etapas em sequência: publicação do ato convocatório; habilitação dos licitantes; julgamento de propostas; homologação do certame; e, a última etapa, adjudicação do objeto da licitação ao participante vencedor. Com relação ao Pregão, algumas inovações surgiram, fazendo com que essa modalidade representasse mais celeridade para a contratação do que as demais modalidades e licitação.

Segundo Di Pietro (2012), o Pregão, assim como todas as demais modalidades de licitação, desenvolve-se por meio de um conjunto de atos da Administração e dos licitantes, compreendendo uma fase chamada interna, ou fase preparatória, e uma outra fase chamada externa, iniciada a partir da publicação do edital de convocação.

No Pregão o julgamento e classificação de propostas são feitos seguindo o critério do menor preço, não impedindo, entretanto, que sejam analisados os prazos máximos para o fornecimento, especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade (RIBAS, 2013).

Meirelles (2005) ressalta que, na modalidade Pregão, o fator técnico não é considerado, mas apenas o fator preço, sendo fundamental que o objeto licitado possa ser definido através de especificações usuais no mercado. Ademais, a Administração não está obrigada a realizar o pregão todas as vezes que desejar obter um bem ou serviço comum, uma vez que poderá optar por qualquer outra modalidade de licitação, na forma da lei e em concordância com o interesse público. O Pregão constitui apenas mais uma opção que a lei concede ao administrador.

A Lei 10.520/2002 define a fase preparatória do Pregão da seguinte forma:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte: I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento; II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limite a competição; III – dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições [...] e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e IV – a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor (BRASIL, 2002).

Meirelles (2005), sobre a fase preparatória, considera que essa fase trata-se da motivação do ato administrativo que conduz ao procedimento licitatório, pois a ausência de motivação ensejaria a nulidade de todo o procedimento. A autoridade competente mencionada na Lei é aquela com poderes legais para determinar a aquisição dos bens e serviços que são indispensáveis à administração, haja vista que sem a competência necessária o ato seria inválido.

Na fase preparatória, deve ser observada a indicação de elementos técnicos dos quais se valeu a Administração visando definir o objeto e elaboração de orçamento, o qual deve refletir a realidade do mercado. Também nesse momento deve ser indicado o pregoeiro, que deve ser servidor público, e sua respectiva equipe de apoio. Definido o objeto e as condições de habilitação, o agente público deve proceder à definição do critério para a aceitação das propostas, ou seja, prazos de fornecimento, especificações técnicas, prazo de validade da proposta, condições de pagamento, forma de execução do contrato, parâmetros de desempenho e qualidade. As cláusulas contratuais são então definidas (SANTOS, 2012).

Já a fase externa do Pregão é iniciada com a convocação dos interessados através de aviso no Diário Oficial da União e, caso deseje a Administração, por meios eletrônicos e jornais de grande circulação. O artigo 4º e incisos da Lei 10.520/2002 descrevem as diversas etapas da fase externa do Pregão, destacando que no ato convocatório deve constar a definição do objeto da licitação, indicação do

local, dia e horário em que pode ser lida ou obtida à versão completa do edital. A partir da publicação do aviso, o prazo para a apresentação das propostas não deve ser inferior a 8 (oito) dias úteis (BRASIL, 2002).

Segundo Mello (2012), o julgamento realiza-se em sessão única, conduzida pelo pregoeiro com o auxílio de sua equipe de apoio, cabendo a este receber as propostas em envelope, promover a abertura e classificação, acompanhar os lances e realizar a análise da aceitabilidade e classificação final, como também promover a adjudicação do objeto do certame ao vencedor do processo licitatório.

De acordo com Di Pietro (2012), essa fase no pregão apresenta a peculiaridade, em relação às demais modalidades de licitação, de combinar proposta escrita com lances verbais, pois os envelopes contendo as propostas são abertos em sessão pública, logo em seguida havendo um exame prévio para averiguar a conformidade das propostas com requisitos estabelecidos no edital. A lei não se pronuncia claramente nesse aspecto, mas se não forem atendidos os requisitos definidos no edital, conseqüentemente a proposta será desclassificada. São escolhidas além da proposta vencedora, aquelas até 10% superiores ao valor da primeira, sendo que não havendo participantes nessas condições, os três participantes melhor classificados poderão ofertar lances, conforme estabelecem os incisos VIII e IX do artigo 4º da Lei 10.520/2002.

Encerrado esse procedimento, tem início a fase da habilitação com a abertura do envelope que contém a documentação referente à proposta classificada em primeiro lugar.

Para Meirelles (2005), essa é uma das maiores vantagens do Pregão, ou seja, a inversão da ordem procedimental, visto que se procura antes um vencedor para depois conferir os documentos de habilitação. O tempo despendido no exame da habilitação em outras modalidades de licitação é suprimido na modalidade Pregão. Caso o vencedor não seja habilitado, a documentação do segundo classificado então é analisada.

Essa documentação, de acordo com Di Pietro (2012), compreende tudo que for exigido no edital, o qual sempre deve incluir certidões de regularidade relativa à Fazenda Nacional, quando for o caso; Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, e ainda a comprovação de que atende às exigências que constam no edital com relação à habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira, requisitos

necessários para provar que o licitante tem condições de cumprir com os objetivos da contratação.

Após a habilitação e definição do licitante vencedor, caso sejam interpostos recursos contra o resultado da licitação, o prazo de três dias será concedido para a apresentação das razões dos licitantes interessados, desde que a intenção de interpor recurso seja manifestada imediatamente após a proclamação do licitante vencedor (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

Nesse sentido, a Lei 10.520/2002, no art. 4º, inciso XX, informa que a falta de manifestação imediata e devidamente motivada do licitante importará na decadência do direito de recurso. Após, decidido o recurso, o objeto da licitação é então adjudicado ao vencedor, com a homologação do julgamento e a convocação do adjudicatário, pela autoridade superior, para assinar o contrato (BRASIL, 2002).

Por fim, conforme informa o inciso XVI do artigo 4º da referida Lei, se o licitante vencedor não atender às exigências de habilitação, ou se a oferta não for aceitável, o pregoeiro passará a examinar as ofertas subsequentes e a respectiva qualificação dos licitantes, obedecendo à ordem de classificação, até apurar uma proposta que atenda às exigências do edital, declarando o autor vencedor (BRASIL, 2002).

Ressalta-se, por fim, que a participação do Pregão não pode ser condicionada à garantia da proposta, aquisição do edital ou pagamento de qualquer taxa ou emolumento, exceto com relação ao custo da reprodução gráfica do ato convocatório solicitado pelo interessado. Cabe destacar ainda que as normas previstas na Lei 8.666/93, que trata das licitações em geral, aplicam-se ao pregão subsidiariamente (MEIRELLES, 2005).

## 5.2 PREGÃO: vantagens para o processo licitatório

O surgimento da modalidade Pregão proporcionou importantes melhorias para os procedimentos licitatórios, uma vez que o processo se tornou ainda mais eficaz, célere e econômico. Anteriormente, as licitações geralmente eram mais lentas e principalmente burocráticas, em especial na fase de habilitação dos licitantes.

O procedimento de habilitação previsto na Lei 8.666/93 envolve uma Comissão que deve abrir todos os envelopes de habilitação dos participantes da

licitação, verificar todos os documentos e, se for proposta alguma impugnação, a Comissão deve analisar e avaliar os documentos que forem apresentados. Para a interposição de recursos, a Comissão deve conceder 5 (cinco) dias úteis, abrindo vista em seguida pelo mesmo prazo para que os demais se manifestem. Com isso, um intervalo de tempo precioso é despendido, ao passo que no Pregão o mesmo não ocorre (LIMA FILHO; 2008).

O pregão, sendo uma modalidade de licitação sempre do tipo menor preço que pode ser utilizada para qualquer tipo de contrato, apresenta algumas características procedimentais que representam vantagens para a administração, principalmente por constituir uma modalidade de menor complexidade, possibilitando maior celeridade ao processo de contratação para aquisição de bens e serviços comuns (LOPES, 2012).

Além disso, geralmente o valor final dos contratos, com a utilização do Pregão, tende a ser mais vantajoso para a Administração, em comparação com outras modalidades de licitação. A possibilidade de redução de preços das propostas iniciais, através dos lances verbais dos licitantes, como também a não exigência de habilitação prévia, entre outras características, fazem com que o pregão se torne uma modalidade de licitação preferencial (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

Para Oliveira (2008), há uma série de fatores negativos presentes na gestão pública, sendo que a Lei de Licitações surgiu em virtude da necessidade de um maior controle na aplicação dos recursos públicos. Entretanto, nos procedimentos da Lei 8.666/93, existe um excesso de trâmites e documentações que aumentam os custos e prazos para as operações de contratação entre a Administração e particulares.

Por isso, a aquisição de bens e serviços essenciais muitas vezes depende de processos muito demorados, o que geralmente ocorre na maioria das modalidades de licitação. Entretanto, o surgimento do pregão reduziu a burocracia e a demora para a contratação de bens e serviços, resultando na maior agilidade e eficiência do processo.

Nesse sentido, o procedimento adotado na modalidade pregão é diferente dos demais procedimentos adotados em outras modalidades de licitação, apresentando algumas vantagens importantes. São analisadas a seguir as principais vantagens do Pregão, do ponto de vista da Administração.

### **5.2.1 Desvinculação do valor do contrato**

Segundo Santos L. M. P. (2012), uma das vantagens da modalidade Pregão é a desvinculação do valor do contrato, ou seja, o uso dessa modalidade independe do valor do contrato, pois o critério mais importante do Pregão é a natureza do bem ou do serviço a ser contratado, que deve ser comum, considerado assim aquele padronizado e disponível no mercado próprio ou, em outras palavras, aquele cujo objeto pode ser definido objetivamente no edital.

Sendo assim, não são considerados limites de valor para as contratações, pois a exigência é apenas com relação à natureza dos produtos ou serviços almejados pela Administração. Esse é um fator que representa maior celeridade na fase externa do Pregão. Desde a publicação do edital o pregão já se mostra mais ágil em relação a outras modalidades de licitação, haja vista que o prazo para a publicação é inferior ao prazo das demais modalidades. A conferência da documentação só é realizada na fase de habilitação, posterior ao julgamento das propostas, demonstrando uma economia de tempo.

### **5.2.2 Inversão de fases procedimentais**

Outra vantagem do Pregão é a inversão de fases, na qual a fase externa é colocada entre a habilitação e apresentação da proposta de preço. Inicialmente, são julgadas as propostas, apurando-se o licitante vencedor dessa etapa, ou seja, aquele que apresentou a melhor proposta, aquela com os menores preços (visto que vencer implica não somente a melhor proposta, mas também atender às exigências quanto à documentação), e passando-se em seguida para a análise de documentos de habilitação, somente os referentes ao licitante que apresentou a melhor proposta. Se a documentação atender às exigências do edital, não são analisados os documentos dos demais licitantes, visto que não há necessidade, já que se tem uma definição do vencedor da licitação. Declarado o vencedor, o pregoeiro consulta os demais licitantes sobre o interesse de recorrer do resultado, hipótese em que os interessados deverão imediatamente declarar o interesse nesse sentido (SANTOS, L. M. P., 2012).

A habilitação ocorrendo apenas ao final do processo permite que o certame seja realizado quase por completo, não ocorrendo à quebra do procedimento comum

nas licitações quando ocorrem participantes não habilitados que recorrem da decisão da Comissão, representado assim um atraso para o processo licitatório.

Segundo Souza (2011), além de evitar a quebra no procedimento, a inversão de fases representa também um ganho de agilidade, eficiência e rapidez, pois ao analisar os documentos referentes apenas ao licitante que apresentou a melhor proposta, fica claro que a quantidade de documentos a ser analisada é extremamente diminuída. Trata-se, portanto, de uma das principais vantagens do Pregão, pois resulta na economia de tempo e simplificação de todo o processo licitatório.

### **5.2.3 Disputa por lances**

Um diferencial tão importante quanto os anteriormente destacados é a disputa por meio de lances, que no Pregão possibilita aos fornecedores a redução de seus preços durante a sessão pública realizada para a escolha do licitante que oferecerá a melhor proposta. Do ponto de vista da Administração, essa característica permite obter as melhores condições para a contratação de bens e serviços.

A possibilidade de ofertar novos lances sucessivamente durante o procedimento torna a licitação mais célere, sendo que em comparação com outras modalidades de licitação, através do Pregão geralmente a Administração consegue celebrar contratos com os menores preços.

A competição entre os interessados em contratar com a administração pública é um benefício para a licitação, pois os percentuais de economia podem ser bastante significativos, enquanto nas modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93 isso geralmente não é possível, pois as empresas, principalmente corporações tradicionais no mercado, de grande poder econômico e grande alcance, praticam preços superiores àqueles praticados no mercado comum (FRANCO; ANDRADE, 2012).

A economia de recursos coincide com a responsabilidade do administrador público em gerir com responsabilidade e racionalidade os recursos públicos, haja vista que a economia é de interesse da coletividade, pois representa a possibilidade de aplicação em setores fundamentais às necessidades da população, visto que a economia resulta em sobra de recursos que poderão ser direcionados para as necessidades mais urgentes da população.

#### **5.2.4 Fase de recursos**

Outro diferencial do Pregão é na fase de recursos, ao final da sessão pública e do julgamento apontando o licitante que apresentou a melhor proposta. Quando algum participante julgar necessário recorrer, é incluída na ata a intenção de recurso e concedido o prazo para a motivação. Esse prazo é de apenas 3 (três) dias e depende da manifestação imediata do interessado após o julgamento, ao passo que nas demais modalidades existem duas fases de recursos, com prazos maiores, tanto na fase de apresentação das propostas quanto na habilitação. Sendo maior o prazo concedido em cada uma dessas fases, os recursos acabam retardando o processo licitatório (COSTA; CALLEGARI, 2013).

Ocorrendo retardamento do processo, se torna maior a dificuldade para que a Administração obtenha os bens e serviços almejados. O objeto almejado pelo poder público geralmente é de grande importância para a coletividade, visto se tratarem de bens ou serviços essenciais ao bom exercício administrativo e, conseqüentemente, ao acesso à direitos por parte dos administrados.

Nesse sentido, o pregão trouxe mais agilidade para o processo licitatório, uma vez que a fase de recursos nessa modalidade geralmente transcorre rapidamente e pouco influencia na celeridade do procedimento de contratação, diferente do que verifica em outras modalidades de licitação.

Entretanto, haja vista que os fornecedores têm as mesmas oportunidades de competição e podem oferecer lances livremente durante a sessão pública para escolha da melhor proposta, a celeridade na etapa de recursos não é prejudicial aos licitantes, pois a interposição de recursos ao final do procedimento abrange a habilitação e o julgamento, ou seja, visa questionar o resultado do procedimento com base em motivação fundamentada. O legislador considerou que o prazo de três dias é suficiente para a apresentação de contrarrazões.

#### **5.2.5 Economia de recursos financeiros**

Outra característica do Pregão favorável ao processo licitatório é a economicidade, pois com a sistemática adotada nessa modalidade de licitação é possível reduzir preços no momento da escolha da melhor proposta, através dos lances verbais. Facilitar a competição representa benefícios para o objetivo da

Administração, que é obter bens e serviços pelo menor preço possível (GONÇALVES, 2012).

Ressalta-se que o pregão eletrônico apresenta, nesse sentido, vantagens ainda maiores, visto que um maior número de licitantes pode participar da licitação, ampliando a competição e com isso favorecendo os melhores resultados para a Administração. Entretanto, na modalidade eletrônica há que se considerar também algumas dificuldades que podem surgir, como a baixa qualidade de conexões da internet, riscos de invasão por criminosos virtuais, entre outros problemas que podem surgir (SANTOS, 2011).

A economia de recursos também está presente no menor volume de papéis para análise, uma vez que a habilitação ocorre apenas após o julgamento das propostas. Com isso ocupa-se menos pessoal e menos recursos materiais.

Constata-se que o Pregão traz diversas vantagens em relação às modalidades de licitação criadas pela Lei 8.666/93, sendo uma modalidade segura, viável do ponto de vista econômico e com celeridade bastante relevante. É o procedimento menos burocrático e mais eficiente, sendo preferencialmente adotado pela Administração nas situações permitidas pela Lei.

### 5.3 DESBUROCRATIZAÇÃO E EFICIÊNCIA

Sabe-se que a Administração Pública busca a satisfação do interesse público. Sendo assim, ao adquirir bens e contratar serviços, obrigatoriamente por meio de licitação, dispondo o administrador de uma modalidade eficiente e ao mesmo tempo econômica, célere e segura, torna-se conveniente optar pela melhor escolha. A modalidade pregão tem alcançado êxito nas diversas esferas do poder público, ampliando oportunidades de participação, proporcionando economia de tempo e recursos financeiros, ao mesmo tempo em que promove a competitividade e traz para a administração os melhores resultados.

A Administração Pública, pela necessidade de acompanhar o avanço tecnológico e as exigências da sociedade moderna, buscou por diversos mecanismos favorecer mais celeridade e eficiência para solucionar a lentidão da máquina administrativa e as frequentes críticas à gestão dos recursos públicos, sendo que um desses mecanismos foi no âmbito das licitações para a aquisição de bens e serviços, adotar a modalidade Pregão, estendida para os Estados,

Municípios e Distrito Federal. Um procedimento comumente reconhecido como demorado e burocrático, a licitação, passou a ser visto como um processo eficiente, ágil e seguro a partir da modalidade pregão.

Os autores Malischeski, Azevedo e Erdmann (2013) defendem que a utilização do pregão simplifica procedimentos burocráticos, como também reduz os preços pagos pela Administração nos contratos para aquisição de bens e prestação de serviços. Além disso, há uma predominância de micro e pequenas empresas participando de processos licitatórios, para as quais há um procedimento diferenciado que incentiva ainda mais a participação e amplia a rede de fornecedores interessados em contratar com a Administração.

Cabe destacar, entretanto, que a desburocratização não significa que o processo licitatório através do pregão se tornou vulnerável e com eficiência duvidosa, visto que a Lei 10.520/2002 instituiu a modalidade com respeito aos preceitos constitucionais, os mesmos princípios que devem ser adotados pela Administração Pública em todas as esferas de atuação. Além disso, aplica-se ao procedimento do Pregão, subsidiariamente, a Lei 8.666/93 que, conforme já mencionado, trata-se de uma norma surgida dentro do modelo burocrático de gestão, portanto, uma norma rígida.

Ainda assim, incumbe aos órgãos públicos atentar para a possibilidade de práticas oportunistas por parte de fornecedores, evitando que custos transacionais não influenciem nos gastos totais com a licitação e a eficiência dos gastos públicos seja questionada. O Pregão representa uma importante conquista e uma inovação para a Administração Pública, visto que promoveu o incremento da legislação geral das licitações. Essa nova modalidade atende com prioridade aos princípios da eficiência e economicidade (VASCONCELOS *et al.*, 2011).

A modalidade eletrônica do Pregão veio desburocratizar ainda mais o processo licitatório, diminuindo custos e o tempo necessário para o procedimento. Conforme dados do Ministério do Planejamento, no ano de 2014 essa modalidade foi utilizada em 60% das compras governamentais, representando um gasto de R\$ 37,08 bilhões. Em comparação com outras modalidades de licitação, o pregão foi responsável por cerca de 92% dos gastos com aquisições, com uma consequente economia de R\$ 7,09 bilhões (BRASIL, 2014).

Segundo dados do Relatório de Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas, referente ao ano de 2014, das compras governamentais

elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), houve uma participação crescente das micro e pequenas empresas nas licitações dos últimos anos, fornecendo bens e serviços equivalentes a R\$ 3,2 bilhões, aproximadamente 25% das contratações. Segundo o documento, as maiores compras, considerando todas as modalidades de aquisição, foram referentes a equipamentos e artigos para uso médico, veterinário e dentário. Com relação à contratação de serviços, o grupo serviços de saúde humana foi o mais contratado (BRASIL, 2014).

Visto que o pregão, tanto presencial quanto eletrônico, foi utilizado pela Administração principalmente na aquisição de bens e serviços necessários à saúde pública, demonstra-se também por esse viés a importância de processos ágeis, menos burocráticos e mais eficientes, haja vista ser a saúde uma necessidade primordial a ser atendida pela Administração.

Segundo Pereira (2014), os dados do MPOG demonstram que o pregão, nas duas formas, é a modalidade licitatória mais utilizada na aquisição de bens e serviços, sendo que o motivo para isso certamente é a economia de tempo e recursos financeiros. Além disso, a transparência é um requisito de grande importância nesse processo, visto que ao priorizar essa característica o pregoeiro demonstra estar seguindo o princípio da impessoalidade, eximindo-se de conceder benefícios a determinados licitantes.

Um ponto de vista diferente é apontado por Sousa e Castro (2012), na tentativa de identificar algumas desvantagens do pregão. Uma dessas desvantagens será o critério de realização do pregão somente para aquisição de bens e serviços comuns. Segundo os autores, alguns produtos podem ser de difícil identificação quanto à sua natureza e o respeito aos limites legais, gerando demora na decisão. Na tentativa de enquadrar determinados produtos e serviços, a Administração eventualmente pode passar por dificuldades e até mesmo abrir mão de realizar a licitação por meio dessa modalidade. Entretanto, esses autores concordam que as vantagens superam as desvantagens, pois o Pregão praticamente transformou o processo de licitação.

Dessa forma, sendo as modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93 consideradas complexas, longas e burocráticas, tendo em vista principalmente a habilitação dos licitantes e a fase de recursos, o Pregão surgiu como uma oportunidade de dinamizar e acelerar, com respeito aos princípios constitucionais, o

processo de aquisição de bens e contratação de serviços no âmbito da Administração Pública, pois a partir do surgimento dessa modalidade os prazos se tornaram mais curtos, o gasto de recursos financeiros foi reduzido e os resultados para a Administração se tornaram melhores.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Pregão, conforme demonstram as disposições legais e os posicionamentos de diversos doutrinadores apresentados nesse trabalho, trata-se de uma modalidade de licitação voltada para desenvolver a competitividade e agilizar as contratações públicas. Isso é possível devido a certas características do procedimento dessa modalidade, que contribuem para desburocratizar o processo licitatório.

Esse trabalho teve por objetivo analisar a eficiência do pregão presencial para a aquisição de bens e serviços do ponto de vista da desburocratização, ou seja, etapas do procedimento que foram planejadas especialmente para facilitar a licitação a partir da eficiência, economia de recursos, agilidade e outras vantagens.

O pregão surgiu de uma tendência à modernização do Estado, da estrutura e atuação da Administração Pública. As melhorias operacionais que já eram praticadas no setor privado mostraram-se prioritárias também para o setor público. A legislação de licitação no Brasil, influenciada pelo modelo burocrático, tornavam qualquer aquisição um processo complexo e demorado. As facilidades que foram gradualmente sendo adotadas pela Administração Pública favoreceram mudanças também nas contratações, ocasião em que o Pregão, criado no âmbito da ANATEL, foi estendido à União e depois aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Cabe ressaltar, entretanto, que o sucesso da licitação depende da capacitação, comprometimento e conhecimento legal e técnico por parte dos administradores públicos e da equipe responsável por conduzir o procedimento, devendo atender aos princípios da Administração Pública sempre com vistas ao bem comum e aos interesses da coletividade. O Pregão reúne diversas características que, além de tornar o procedimento mais ágil, agregam a eficiência, economia, transparência e condições vantajosas na celebração de contratos entre a Administração Pública e os particulares interessados.

Esse estudo se faz relevante por evidenciar algumas vantagens importantes, do ponto de vista da Administração Pública, a partir da utilização do Pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços. Embora a Lei vincule essa modalidade aos bens e serviços comuns, mesmo assim tem-se uma ampla possibilidade de atendimento às necessidades da Administração. Esse trabalho traz as contribuições de diversos autores e constitui um importante subsídio para a realização de estudos mais aprofundados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo descomplicado**. – 22 ed. revista, atualizada e ampliada – Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : MÉTODO, 2014a.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Resumo de Direito Administrativo descomplicado**. – 7 ed. revista, atualizada e ampliada – Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : MÉTODO, 2014b.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8666cons.htm)  
Acesso: 12 jul. 2015

\_\_\_\_\_. **Lei 10.520, de 17 de julho de 2002**. (Lei do Pregão), 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm) Acesso: 14 jul. 2015

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Compras Governamentais**. 2014. Disponível em: <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/cidadao/informacoes-gerenciais/relatorios>  
Acesso: 18 jul. 2015

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso: 15 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. 2000a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm) Acesso: 18 jul. 2015

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000**. 2000b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/2026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2026.htm) Acesso: 18 jul. 2015

\_\_\_\_\_. Tribunal de contas da união. **Obras Públicas**: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas. – 3. ed. – Brasília : TCU, SEcobEdif, 2013.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. – 27 ed. Revista e atualizada – São Paulo : Atlas, 2014.

COSTA, L.; CALLEGARI, N. M. Análise das vantagens e desvantagens da licitação na modalidade pregão dentro da instituição pública Prefeitura Municipal de Palmeira/PR. **Anais do Congresso Internacional de Administração Gestão Estratégica: criatividade e interatividade**, setembro, 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/DIVERSOS/Downloads/01372900338.pdf>  
Acesso: 18 jul. 2015

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. – 25 ed. – São Paulo : Atlas, 2012.

FRANCO, T. R. F.; ANDRADE, A. Pregão Presencial: evolução e vantagens na prefeitura municipal de Cidade Gaúcha – PR no período de 2006 a 2011. **Anais... Semana de Estudos Contábeis e de Administração da FAFIPA**, outubro, 2012. Disponível em: <http://www.ronaldofrutuozo.com.br/admcon/textos/artadm/Preg%C3%A3o%20Presencial.pdf> Acesso: 15 jul. 2015

GONÇALVES, M. S. **Um estudo sobre os fatores determinantes dos prazos das compras e contratações públicas através de pregão eletrônico no âmbito da Fiocruz – BA**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. – São Paulo : Saraiva, 2005.

LIMA FILHO, L. M. **Pregão presencial e eletrônico e a eficiência na administração pública estadual**. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, Presidente Prudente (SP), 2008.

LOPES, G. B. **O pregão como instrumento de maximização nas compras públicas: um estudo de caso na universidade federal do Amazonas**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2012.

MACABEU, A. A. V. **O procedimento licitatório como instrumento de política pública de desenvolvimento: o caso da Universidade Federal de Viçosa**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, 2012.

MALISCHESKI, K.; AZEVEDO, B. M.; ERDMANN, R. H. Análise da efetividade do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços públicos. **Anais do XXXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção**, Salvador, outubro, 2013.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. – 30 ed. – São Paulo : Malheiros Editores, 2005.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. – 29 ed. revista e atualizada – São Paulo : Malheiros Editores, 2012.

MELO, L. R. **A publicidade e a transparência em face do sigilo orçamentário previsto no regime diferenciado de contratações públicas e no projeto de Lei n. 559/2013 do senado federal**. Monografia (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, Brasília, 2014.

NASCIMENTO, J. L. F. **O pregão eletrônico como ferramenta de eficiência na gestão pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Planejamento e Gestão Pública) – Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2014.

OLIVEIRA, G. F. S. **Licitações: pregão presencial x pregão eletrônico do ponto de vista dos fornecedores da grande Florianópolis**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

PEREIRA, B. C. **Vantagens e desvantagens do pregão na administração pública**. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Candido Mendes, Instituto A Vez do Mestre, Rio de Janeiro, 2014.

PRANDINI, D. C.; PERIOTTO, A. J.; PERIOTTO, T. R. C. Valores administrativos e sociais do pregão eletrônico e presencial: expectativas estabelecidas e resultados sob a ótica da equipe de pregoeiros. **Anais... Congresso Internacional de Administração**, Ponta Grossa (PR), Setembro, 2014.

RIBAS, D. M. S. **Pregão presencial – a necessária capacitação de pregoeiro e equipe de apoio**. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

ROTTA, D. G. **Análise crítica da Lei n. 12.642/2011 à luz dos princípios da administração pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Santa Rosa, 2012.

SANTOS, F. J. **Pregão eletrônico como ferramenta de eficiência administrativa: um estudo no Instituto Federal de Pernambuco – Campus Recife.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

SANTOS, L. H. C. **Vantagens e desvantagens do pregão eletrônico.** Monografia (Especialização em Direito Público e Tributário) – Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: [http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias\\_publicadas/k217622.pdf](http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k217622.pdf) Acesso: 18 jul. 2015

SANTOS, L. M. P. **A utilização do pregão na contratação de obras e serviços de engenharia: hipóteses e limites.** Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

SILVA, D. M. P. A. **A eficiência do pregão eletrônico no processo licitatório da Universidade Federal do Espírito Santo.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

SIMÕES NETO, A. F. **Licitação e as novidades trazidas pelo pregão presencial.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Fundação Eurípides Soares da Rocha, Centro Universitário Eurípides de Marília – UIVEM, Marília, 2010.

SOUZA, K. D. B. **Pregão: vantagens e desvantagens para a administração pública.** Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

SOUZA, K. D. B.; CASTRO, E. B. **Pregão: vantagens e desvantagens para a Administração Pública. Anais... VIII Congresso Nacional de Excelência em Gestão,** junho, 2012. Disponível em: [http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg8/anais/t12\\_0499\\_2465.pdf](http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg8/anais/t12_0499_2465.pdf) Acesso: 15 jul. 2015

VASCONCELOS, E. C. de; PAIVA, A. M.; NORONHA, S. S. B. de; MARIA, R. V. de. **As vantagens da modalidade pregão nas licitações municipais. Anais do IV Encontro de Pesquisa e Extensão da Faculdade Luciano Feijão,** Sobral – CE, novembro, 2011.