



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO  
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MARIA JUSDENIA TEODORO DE OLIVEIRA

VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO DO  
IFPB-CAMPUS SOUSA

SOUSA - PB  
2011

MARIA JUSDENIA TEODORO DE OLIVEIRA

VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO DO  
IFPB-CAMPUS SOUSA

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão e Administração Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão e Administração Pública.

Orientadora: Professora Esp. Maria Marques Moreira Vieira.

SOUSA - PB  
2011

MARIA JEUSDENIA TEODORO DE OLIVEIRA

VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO DO IFPB –  
CAMPUS SOUSA

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Especialização em Gestão e Administração Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Especialista.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Esp. Maria Marques  
Moreira Vieira

Banca Examinadora:

Data de aprovação: \_\_\_\_\_

---

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Esp. Maria Marques Moreira Vieira – UFCG

---

Prof.<sup>a</sup> MSc. Jacyara Farias Souza – UFCG

---

Prof.<sup>a</sup> MSc. Jônica Marques Coura de Aragão – UFCG

A Pedrinho, meu pai,  
pelo exemplo e carinho;  
A Mundinha, minha mãe,  
pelo amor incondicional presente  
em todos os momentos de minha vida  
com plena dedicação, paciência e afeto.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, fonte da minha existência, que me iluminou e preencheu o meu coração com amor e força de vontade.

Aos meus pais pelos valiosos conselhos e ensinamentos.

Ao meu esposo Jarismar e aos meus filhos Cauê e Gabriel que me incentivaram em todos os momentos e compreenderam a minha ausência ao longo do curso.

Aos meus irmãos e amigos por todo apoio, confiança e estímulo que me proporcionaram durante o caminho dessa jornada.

Aos meus colegas de trabalho do IFPB – Campus Sousa que contribuíram de alguma forma para o meu engrandecimento profissional.

A todos os meus professores da UFCG, e em especial, a minha orientadora e vice-diretora, professora Maria Marques Moreira Vieira, carinhosamente professora Gracinha, pela paciência, ensinamentos e disposição em ajudar nos trabalhos de pesquisa.

## RESUMO

O presente trabalho tem como discussão o uso da modalidade pregão, em sua forma eletrônica, no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – Campus Sousa, após a sua implantação a partir do ano de 2005 a 2010, perante as demais licitações para as contratações de bens e serviços. Muito se tem enfatizado sobre seus benefícios. Nesta pesquisa identificam-se as vantagens e desvantagens do pregão eletrônico, baseando-se nos aspectos legais e doutrinadores, assim como, nos princípios da Administração Pública e nos princípios das licitações. Abordando-se a Lei de Licitações e Contratos, nº 8666/93, onde se encontram devidamente caracterizadas as cinco modalidades existentes como: concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso, de maneira a propiciar o embasamento indispensável para a pesquisa mais aprofundada acerca da nova modalidade licitatória, pregão eletrônico, instituída por meio do ordenamento jurídico, a Lei nº 10.520/2002 que surge com o objetivo de proporcionar maior dinâmica e celeridade às contratações públicas revestido, sobretudo, dos princípios da eficiência e economicidade. Nesse sentido, apresentam-se algumas considerações gerais, conceito e princípios inerentes à Administração Pública, prosseguindo-se o estudo das licitações públicas conhecendo suas generalidades, seus fundamentos e princípios, bem como seus conceitos e finalidades, e ainda, as formas procedimentais, detalhando-se suas modalidades, e, por fim, enfatizando a modalidade do pregão eletrônico diante de suas características peculiares atribuídas, principalmente, por se efetivar através da tecnologia da informação, inversão das fases procedimentais, simplificação processual, maior competitividade e rapidez nos certames. O método utilizado para se investigar o presente trabalho foi o exegético-jurídico. A técnica de pesquisa empregada foi a bibliográfica e documental sobre as principais implementações advindas do pregão. Quanto aos resultados apurados na avaliação dos dados, o pregão eletrônico, reúne inúmeras vantagens, além de simplificar todo o procedimento administrativo, possibilita índices consideráveis de economia de recursos em virtude da maior competitividade alcançada. Apresentando-se, então, como principal desvantagem a baixa qualidade de alguns bens ou serviços contratados. Conclui-se, portanto, que a modalidade pregão eletrônico contribui, positivamente, para a eficiência nos procedimentos e processos licitatórios do IFPB – Campus Sousa, bem como a economicidade obtida com a sua utilização.

Palavras-chave: Administração pública. Licitação. Pregão eletrônico.

## ABSTRACT

The present work is a discussion about use of the modality trading, in his electronic form under the Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - Campus Sousa, after his deployment from the years 2005 to 2010, before the other bidding for the procurement of goods and services. Much has been emphasized about his benefits. In this research identifies the advantages and disadvantages of electronic trading, based in the legal aspects and scholars, as well as, in the principles of public administration and the principles of competitive bidding. Addressing to the Bidding Law and Contracts, Law nº 8.666/93, which are properly characterized the five existing methods such as: competition, pricing, invitation, auction and tender, so as to provide the indispensable foundation for further research depth about the new bidding modality, electronic trading, established through the legal system, law nº 10.520/2002 that arises in order to provide more dynamic and fast on public procurements covered, especially the principles of efficiency and economy. In this sense, it is presented some general considerations, concepts and principles inherent to the Public Administration, pursuing the study of public bidding and knowing her generalities, and also her foundations and principles, as well as her concepts and purposes, and still her procedural forms, detailing her modalities, finally, emphasizing the mode of electronic trading before his peculiar characteristics attributed, mainly, by to be effected through information technology, reversal of procedural steps, procedural simplification, greater competitiveness and speed of contests. The method employed in investigating the present work was the exegetic-legal. The research techniques employed were the bibliographical and documental ones on the main approaches stemming from the electronic trading. As for the results obtained in the evaluation of data, the electronic trading, it offers numerous advantages, as well as simplify the overall administrative procedure, allows considerable rates of resource savings due to greater competitiveness attained. It was seen, then, as the main disadvantage the low quality of some goods or services. It follows, therefore, that the mode electronic trading contributes positively to the efficiency of procedures and bidding processes of IFPB - Campus Sousa, as well as the economy gained from his use.

keywords: Public administration. Bidding. Electronic trading.

## LISTA DE QUADROS

Quadro nº 01 - Valores em reais (R\$) por modalidade de licitação 2005/2010 .....	62
Quadro nº 02 - Números de processo por modalidade de licitação 2005/2010.....	63
Quadro nº 03 - Economia obtida em reais (R\$) no pregão eletrônico 2005/2010 ....	64



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico nº 01 - Representação em (%) dos valores de compra de produtos e contratação de serviços 2005/2010.....	62
Gráfico nº 02 - Representação de quantidade de processos de compra de produtos e contratação de serviços 2005/2010.....	63
Gráfico nº 03 - Processos de Compra % - 2005 .....	64
Gráfico nº 04 - Processos de Compra % - 2010 .....	64
Gráfico nº 05 - Representação de economia obtida em reais (R\$) na modalidade pregão nas aquisições de produtos e contratação de serviços 2005/2010 .....	65

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

Art. - Artigo

Arts. - Artigos

Dec. - Decreto

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo e Serviço

IFPB - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba

In verbis - Nestas palavras

Inc. - Inciso

Incs. - Incisos

MP - Medida Provisória

N. - Número

SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SISG - Sistema de Serviços Gerais

SLTI - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SRF - Secretaria da Receita Federal

SRP - Sistema de Registro de Preços

PGFN - Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PRINCÍPIOS</b> .....	14
<b>3 LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	19
3.1 VISÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO .....	19
3.2 CONCEITO E OBJETO DA LICITAÇÃO .....	21
3.3 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO .....	22
3.4 FASES DA LICITAÇÃO .....	24
3.4.1 Audiência pública .....	25
3.4.2 O edital ou convite .....	26
3.4.3 Recebimento da documentação e propostas .....	26
3.4.4 Habilitação dos licitantes .....	27
3.4.5 Julgamento das propostas .....	28
3.4.6 Da adjudicação e da homologação .....	29
3.5 TIPOS DE LICITAÇÃO .....	30
3.6 MODALIDADES DE LICITAÇÃO .....	30
3.6.1 Concorrência .....	32
3.6.2 Tomada de preços .....	33
3.6.3 Convite .....	34
3.6.4 Concurso .....	35
3.6.5 Leilão .....	35
3.6.6 Consulta .....	36
3.6.7 Pregão .....	37
<b>4 PREGÃO NO CENÁRIO JURÍDICO</b> .....	38
4.1 CONTEXTO HISTÓRICO, CONCEITO E FINALIDADE DO PREGÃO .....	38
4.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AO PREGÃO .....	41
4.3 PROCEDIMENTO DO PREGÃO .....	42
4.3.1 Fases interna e externa do pregão .....	42
4.3.2 Sessão .....	43
4.3.3 Julgamento das propostas .....	44
4.3.4 Habilitação .....	45
4.3.5 Recurso .....	46

---

4.3.6 Adjudicação e homologação.....	46
4.4 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....	48
4.5 FORMAS DO PREGÃO.....	49
4.5.1 Pregão presencial e pregão eletrônico.....	50
4.5.2 Edital do pregão eletrônico.....	55
4.5.3 O procedimento do pregão eletrônico.....	56
<b>5 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO NO CAMPUS DE SOUSA DO IFPB.....</b>	<b>58</b>
5.1 O PREGÃO ELETRÔNICO NO IFPB CAMPUS SOUSA.....	60
5.2 ESTATÍSTICA DAS LICITAÇÕES.....	61
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>70</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com a modernização e a informatização dos meios de comunicação buscou-se inovar as relações entre governo e sociedade. A Administração Pública, por sua vez, aperfeiçoou a modalidade de licitação pregão, privilegiando a forma eletrônica, pois todo o procedimento licitatório é realizado através da internet o que torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. Esse tipo de modalidade de licitação amplia a disputa entre os participantes, pois permite um número maior de concorrentes de diversos Estados, já que dispensa a presença física dos licitantes no ambiente dos órgãos realizadores do pregão eletrônico, resultando maior competitividade e redução de custos tanto para a administração quanto para as empresas envolvidas no certame.

Evidencia-se a importância de se licitar com destaque na modalidade do pregão eletrônico, pois a utilização dos recursos do ente público deve apresentar maior grau de eficiência e economicidade, que em regra, essa modalidade de licitação, melhora a gerência dos gastos públicos e incrementa a receita, uma vez que viabiliza resultados satisfatórios, com uma redução considerável dos valores das ofertas, além de possibilitar mais agilidade às contratações, por seguir rito procedimental menos burocratizado.

O presente estudo terá como objetivo analisar as vantagens e desvantagens do pregão eletrônico do Campus de Sousa do IFPB - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, nos exercícios financeiros de 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010 e identificar que sua utilização proporcionará maior eficiência para a Administração Pública em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que neste certame, o vencedor é aquele que oferta o menor preço, conforme as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão pretende adquirir. Este procedimento licitatório caracteriza-se, principalmente, pela possibilidade de redução de preço da proposta, através de lances, independentemente do valor estimado da contratação, o que resulta em grande economia ao erário público, como também, pela inversão da fase de julgamento, onde a escolha da proposta é feita antes da análise da documentação da habilitação, que ocorrerá apenas com o licitante vencedor, razão maior de sua celeridade, e, além disso, unifica a fase recursal em

## 2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PRINCÍPIOS

Nesse capítulo será abordada a Administração Pública, destacando conceito, objetivo e os princípios aplicáveis às atividades administrativas.

Meirelles (2010, p. 65) assim define Administração Pública:

Administração Pública – em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por eles assumidos em benefício da coletividade.

Ainda segundo Meirelles (2010, p. 65), “numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”. Por conseguinte, o objetivo primordial da Administração Pública é o alcance do atendimento ao negócio público, uma vez que atua com recursos públicos fornecidos por toda a sociedade, sendo esta a principal característica diferencial em relação à administração particular, que possui recursos e interesses próprios.

O campo de atuação da Administração Pública, conforme delineado pela organização da execução dos serviços, compreende os órgãos da administração direta ou centralizada e os da administração indireta ou descentralizada. A administração direta ou centralizada no âmbito federal é a constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, enquanto que a administração indireta ou descentralizada é aquela atividade administrativa, caracterizada como serviço público, transferida ou deslocada do Estado, para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada. A administração indireta é composta por instituições dotadas de personalidade jurídica de direito público, para a execução de atividades típicas da Administração Pública, e instituições dotadas de personalidade jurídica de direito privado, para a execução de atividades de interesse público, como: autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e serviços sociais autônomos. A autarquia é definida como pessoa jurídica de direito público, criada

por lei específica, com patrimônio próprio e com a finalidade de realizar atividade descentralizada típica da Administração Pública.

Todas as entidades da administração indireta, criadas ou instituídas pelo poder público, por receberem ou passarem a gerir recursos financeiros provenientes do Tesouro Público, devem ficar sujeitas à prestação de contas ao órgão competente da entidade estatal a que estiverem vinculadas legalmente, e também aos órgãos de controle externo.

A Constituição Federal de 1998, no caput do artigo 37, apresenta os princípios básicos concernentes à Administração Pública:

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 [...]

De acordo com Meirelles (2010, p. 88):

Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: *legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público*. Por esses padrões é que deverão se pautar todos os atos e atividades administrativas de todo aquele que exerce o poder público. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais. (Destques do autor).

Depreende-se do princípio da legalidade que a Administração Pública deve sempre se reger aos ditames da lei, não podendo dela se distanciar. Desse teor, de forma sucinta, Meirelles (2010, p. 89) corrobora que “A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei e do direito”.

O princípio da moralidade encontra-se diretamente relacionado com o comportamento ético, honesto, probo, justo, conveniente e oportuno dos agentes públicos, assim como de todos os cidadãos que interajam com a administração pública, constituindo-se em requisito de validade à conduta do administrador público.

O princípio da impessoalidade ou finalidade está diretamente relacionado com a finalidade da administração, que é a realização do bem comum. Desta feita, com base neste princípio, os atos administrativos devem ser praticados com a

um só momento e não a cada fase do certame como acontece nas demais modalidades.

Considerando a relevância social do Instituto Federal da Paraíba Campus Sousa para a região, uma vez que se constitui num dos mais importantes centros de educação profissional do interior do Nordeste, bem como pelo expressivo valor do seu orçamento, torna-se necessário avaliar os gastos realizados, em especial, na modalidade de pregão eletrônico, notadamente, onde se encontram os maiores dispêndios com despesas correntes e investimentos do governo federal.

Justifica-se a importância da pesquisa pelo conhecimento empírico da pesquisadora sobre o tema, com o objetivo de realizar uma avaliação pela adoção do pregão eletrônico como nova modalidade de licitação no âmbito do IFPB, Campus Sousa, visando à obtenção e disponibilização de maiores informações, através de uma investigação científica para relatar quais as suas vantagens e desvantagens, a fim de contribuir para a melhoria da gestão pública quando da atuação gerencial do órgão na aquisição de bens e contratação de serviços comuns, face à necessidade de apresentar a otimização dos recursos públicos através do pregão eletrônico.

Para este trabalho científico será usado o método exegético-jurídico, buscando a fundamentação legal disposta no ordenamento jurídico brasileiro. A análise será desenvolvida a partir da técnica de pesquisa bibliográfica, documental e histórico evolutivo, através de consultas em doutrinas, revistas, leis, decretos e o exame nos diversos certames licitatórios e relatórios de gestão do IFPB Campus Sousa, no qual se realizará a pesquisa, com a finalidade de apresentar os resultados e as vantagens, por meio de gráficos quanto da utilização do pregão eletrônico e o estudo comparativo em relação a outras modalidades de licitação.

O presente trabalho está estruturado em quatro capítulos. Inicialmente serão feitas as considerações gerais acerca da Administração Pública e os princípios que a regem. No segundo capítulo, abordar-se-á a história, conceito, objeto, princípios, fases, procedimentos, tipos e modalidades das licitações públicas. Será enfatizado, no terceiro capítulo, o pregão no cenário jurídico, apresentando o contexto histórico, conceito, finalidade, os princípios aplicáveis e toda a estrutura procedimental, bem como as suas formas de realização. E, por último, demonstrará as vantagens e desvantagens do pregão eletrônico no Campus de Sousa do IFPB, baseando-se na análise de dados provenientes do uso dessa nova modalidade licitatória.



finalidade pública ou conveniência da administração, jamais com outro objetivo ou no interesse próprio ou de terceiros.

Em relação ao princípio da publicidade, constata-se a sua interação com a transparência que a administração deve manter, permitindo o acesso ao público dos atos administrativos por ela realizados. Na administração pública a regra é a publicação dos atos, constituindo-se em requisito de eficácia e moralidade.

A eficiência na Administração Pública visa à elevação da qualidade nos serviços públicos. De acordo com Meirelles (2010, p. 98):

*O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (Destaques do autor).*

No que tange o princípio da razoabilidade, não pode o administrador, a pretexto de cumprir a lei, atuar de forma incoerente, devendo manter conduta racional com o senso de pessoa respeitada para a outorga da competência exercida. Este é o princípio da proibição dos excessos, pois limita a discricionariedade do administrador, já que impõe oportunidade e conveniência, de um lado, e a finalidade legal de outro.

O grande fundamento do princípio da proporcionalidade na visão de Carvalho Filho (2008, p. 34):

*É o **excesso de poder**, e o fim a que se destina é exatamente de conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que ultrapassem os limites adequados, com vistas ao objetivo colimado pela Administração, ou até mesmo pelos Poderes representativos do Estado. Significa que o Poder Público, quando intervém nas atividades sob seu controle, deve atuar porque a situação reclama realmente a intervenção e esta deve processar-se com equilíbrio, sem excessos e proporcionalmente ao fim a ser atingido. (Destaques do autor).*

Logo, o princípio da proporcionalidade em sentido restrito, segundo Mello (2010, p. 111):

É entendido como o princípio da justa medida. Meios e fins são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de 'medida' ou 'desmedida' para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim. (Destaques do autor).

O princípio da ampla defesa consagra o direito de ação, à garantia à tutela jurisdicional, pois exige o devido processo legal, para que sejam atingidas a liberdade e a propriedade de quem quer que seja, note-se então, que a Administração Pública antes de tomar decisões gravosas, deve oferecer oportunidade de defesa ampla, no que se inclui interposição de recursos, realização de defesa técnica, direito à produção e análise de provas, além de direito à informação.

Entende-se por princípio do contraditório o conhecimento do processo, com o fundamento lógico que no processo administrativo exige a relação bilateral entre os litigantes e a garantia que ninguém poderá ser julgado sem antes ser ouvido. Com base nesse princípio há elementos suficientes para assegurar o exercício do direito a defesa, numa posição contraposta.

O princípio da segurança jurídica é entendido como princípio da boa-fé ou da confiança, em face da estabilidade conferida as relações jurídicas, por evitar alterações supervenientes que instabilizem a situação dos administrados e minorar os efeitos prejudiciais com as novas disposições.

Esse princípio inserido expressamente na lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, em seu artigo 2º, tem por objetivo impedir a aplicação retroativa de nova interpretação dada à lei pela administração.

Di Pietro (2011, p. 85), na condição de integrante da comissão que elaborou o anteprojeto que deu origem à lei mencionada, assim se manifestou sobre o tema:

O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a consequente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca sabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública. Daí a regra que veda a aplicação retroativa.

O princípio da motivação consiste no dever que a Administração Pública tem de justificar a prática dos seus atos, apontando os fundamentos de fato e de direito

de suas decisões. Assim, atos administrativos praticados sem a exteriorização das razões e suficiente motivação são ilegítimos e invalidáveis pelo Poder Judiciário.

Por último, o princípio da supremacia do interesse público, também chamado de princípio da finalidade pública, é aquele que confere privilégios jurídicos do interesse público sobre o privado. Trata-se de princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Embora, as normas de direito público protejam o direito individual, têm o fim precípua de atender ao interesse geral, ao bem-estar coletivo, como meio para atingir a justiça social.

Observa-se que a Administração Pública é norteada por vários princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos, e, do outro lado garantir, de forma consubstanciada a correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos, com práticas honestas e probas que sujeita as inúmeras restrições, as quais limitam sua atividade em decorrência do poder-dever exigido pela ordem jurídica. Daí surge à obrigatoriedade de licitar antes de realizar ato administrativo negocial ou contratos administrativos.

### 3 LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Considerando que esta pesquisa tem como foco a licitação na modalidade pregão eletrônico no IFPB - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, Campus Sousa: vantagens e desvantagens, convém iniciar a sistematização através de uma análise da licitação nos seus aspectos gerais, conhecendo sua história, seu objeto, conceituando-a, entendendo os princípios que a regem, suas fases de realização e apresentar os tipos e o detalhamento de suas diversas modalidades.

#### 3.1 VISÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO

A palavra licitação vem do latim *licitatio*, que significa “venda por lances”, a verdadeira hasta pública, visando à adjudicação do preço mais vantajoso para a Administração Pública.

A obrigatoriedade do procedimento administrativo da licitação, por meio de norma geral, surgiu no Direito Pátrio com o decreto-legislativo nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922 que organiza o Código de Contabilidade da União, em seu artigo 49 e consagrando no artigo 53 o que viria a se tornar princípio basilar dos procedimentos licitatórios, o “princípio da isonomia entre os licitantes”. Trata-se do texto mais importante regulador da matéria, ressaltando que alguns de seus dispositivos estão ainda atuais.

A Constituição Federal de 1967 não previa norma expressa definindo a competência para legislar sobre licitação, o que originou a formação de duas correntes doutrinárias: a primeira entendendo que licitação é matéria de direito financeiro, só cabendo a União instituir normas gerais e aos Estados às normas suplementares; a segunda corrente vendo a licitação como matéria de direito administrativo, de competência legislativa de cada uma das unidades da federação.

Com o advento do decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, as normas do Código de Contabilidade foram em parte derogadas e, precisamente nos artigos 125 a 144, foi a licitação retrabalhada. Apesar dos protestos da doutrina, a lei federal

nº 5.456, de 20 de junho de 1968, determinou a aplicação, aos Estados e Municípios, das normas relativas às licitações, previstas no decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. E continuou com a promulgação do decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, que dispondo sobre licitações e contratos da Administração Federal, determinou em seu artigo 85 que se aplicariam aos estados, municípios, Distrito Federal e territórios as normas gerais nele estabelecidas.

Finalmente, com a redação dada ao inciso XXVII do artigo 22 da Constituição Federal de 1988, pôs fim à controvérsia, ao conceder competência privativa a União para legislar sobre:

Normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas, diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido ao disposto no artigo 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do artigo 173, § 1º, III.

Em obediência ao artigo 22, inciso XXVII, acima transcrito, e regulamentando o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal foi editada no dia 21 de junho de 1993 a lei nº 8.666 (alterada pelas leis nº 8.883, de 08 de junho de 1994; nº 9.648, de 27 de maio de 1998 e nº 9.854, de 27 de outubro de 1999) versando sobre normas gerais de licitações e contratos administrativos da Administração Pública.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, estabelece que:

Art. 37 *omissis*

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas 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.

A obrigatoriedade de realização de licitação prévia, também se dá quando a Administração resolve delegar a titularidade da prestação de determinados serviços públicos a particulares, nos casos de 'concessão' ou 'permissão'. Tal imposição se dá por força do artigo 175 da Constituição Federal.

### 3.2 CONCEITO E OBJETO DA LICITAÇÃO

A Administração Pública para adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras ou serviços, está sujeita a disciplina própria diferente daquela aplicada aos contratos similares do direito privado. Portanto, necessita adotar um procedimento preliminar de acordo com as exigências legais. Esse procedimento denomina-se licitação.

Meirelles (2010, p. 281) assim conceitua licitação:

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

Mello (2010, p. 526) definiu licitação da seguinte maneira:

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

Pode-se efetivar o conceito de licitação, segundo Carvalho Filho (2008, p. 226):

[...] como o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

A exposição dessas várias definições tem a finalidade de aprofundar o assunto sob a visão de diversos autores, a partir desses conceitos, pode-se afirmar que licitação é um procedimento administrativo já que compõe de uma sequência de atos administrativos, no qual a Administração Pública deve observar a igualdade de condições entre os participantes, e selecionar a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

Compreende-se que do ponto de vista do Estado, o objeto da licitação visa alcançar o negócio mais vantajoso, e em relação ao particular a garantia do direito de iguais condições de competitividade para contratar com o serviço público. Quanto ao objeto do procedimento licitatório divide-se em objeto imediato que trata da seleção da melhor proposta ofertada pelos vários proponentes para atender aos interesses da Administração e em objeto mediato, que versa na obtenção de certa obra, serviços, compra, alienação, locação ou prestação de serviço público, a serem produzidos por particular mediante contratação formal.

Acrescenta-se, então que o objeto da licitação deve ser definido com clareza e de forma suficiente, para que ofereça compreensão imediata por parte dos interessados em relação ao que a Administração pretende contratar.

### 3.3 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

A licitação obedece a uma série de princípios já consagrados pela doutrina e aplicados largamente na solução de problemas práticos, que asseguram o princípio constitucional da isonomia, proporcionando transparência e estabelecendo os direitos e deveres de todos envolvidos nas contratações públicas.

O artigo 3º da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 determina os princípios básicos que regem o processo licitatório, quais sejam: legalidade vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor, em outras palavras, os gestores públicos só poderão realizar o que a Lei autoriza, não prevalece a idéia de que o que não é proibido é permitido (CARVALHO FILHO, 2008); impessoalidade: os atos devem ser praticados com o fim de atingir os objetivos públicos e não a de satisfazer seus interesses ou pretensões pessoais, pois obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos da licitação (CARVALHO FILHO, 2008; DI PIETRO, 2011); moralidade: a boa fé e a honestidade devem estar presentes em todos os certames promovidos pelos entes governamentais, é a conduta compatível com a moral, ética, os bons costumes e as regras da boa administração (CARVALHO FILHO, 2008; DI PIETRO, 2011); igualdade entre os licitantes: significa dá

tratamento igual a todos os interessados na disputa da licitação, sem discriminações que excluam ou dificultem a participação (MELLO, 2010); publicidade: proporciona a transparência e lisura exigida em todas as fases procedimentais da licitação, para viabilizar o controle social, uma vez que, tornam públicos todos os atos decorrentes da competição entre os participantes, bem como aos interessados em tal processo (DI PIETRO, 2011; MEIRELLES, 2010); probidade administrativa: exigência de atuação ética pelos agentes da Administração Pública em todas as etapas do procedimento, ser probo é agir de forma correta e honesta com o trato da coisa pública, não se afastando da finalidade da lei, nem se beneficiando da qualidade do exercício de qualquer função estatal (CARVALHO FILHO, 2008); vinculação ao instrumento convocatório: é a observância das normas e condições no ato convocatório, o edital é a lei interna da licitação e, por isso, tanto o licitante, como a Administração são vinculados a ele (CARVALHO FILHO, 2008); julgamento objetivo das propostas: é baseado em critérios objetivos definidos no edital para o julgamento das propostas, afasta a discricionariedade do julgamento ou critérios não previstos no ato convocatório, assim, vincula-se também para se definir o tipo de licitação a ser utilizado (MEIRELLES, 2010).

Outros princípios atinentes ao procedimento licitatório não estão explícitos no artigo 3º, tendo sido mencionados em outros artigos da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que são os seguintes: adjudicação compulsória: é atribuição do objeto da licitação ao seu vencedor, impede que a Administração contrate com outra empresa, sendo de natureza apenas formal, o licitante vitorioso não adquire o direito de contratar com o Poder Público, mas apenas uma expectativa de direito, portanto quando a Administração resolver contratar o objeto licitado deverá fazê-lo com o vencedor do certame, sem preterir a ordem de classificação respectiva, sob pena de nulidade (MEIRELLES, 2010); procedimento formal: significa que o procedimento sempre deve seguir uma forma previamente estabelecida em lei (MEIRELLES, 2010); sigilo das propostas: as propostas são absolutamente sigilosas, com vistas a resguardar a competitividade, sendo públicas somente após suas aberturas, assegurando o princípio da isonomia entre os licitantes, para que não haja conhecimento da proposta do outro, antes do momento da apresentação, destarte proíbe uma posição privilegiada em relação aos demais (MEIRELLES, 2010); livre competição: significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, em



outras palavras, quanto mais expressivo o nível de competitividade, pela quantidade ou qualidade dos concorrentes, maior será a possibilidade de conferir a melhor proposta e a mais adequada pretendida pelo interesse público (CARVALHO FILHO, 2008).

### 3.4 FASES DA LICITAÇÃO

Como se infere das diversas visões doutrinárias e legal a licitação é um procedimento administrativo composto de várias fases coordenadas e interdependentes, com o objetivo de escolher a proposta mais vantajosa de compras de bens ou de prestação de serviços para a Organização Pública, que deve adotar uma visão sistêmica no processo de contratação, levando em conta os diversos fatores organizacionais de forma a contribuir para seu sucesso. Os principais fatores são o planejamento, o orçamento, a política de estoques adotada e os elementos constitutivos de qualquer organização, como estrutura organizacional, processos de trabalho, tecnologia e pessoas.

Meirelles ao tratar das fases de licitação traz o seguinte ensinamento (2010, p. 299):

*O procedimento da licitação inicia-se na repartição interessada com a abertura de processo em que a autoridade competente determina sua realização, define seu objeto e indica os recursos hábeis para despesa. Essa é a fase interna da licitação à qual se segue a fase externa, que se desenvolve através dos seguintes atos, nesta sequência: audiência pública; edital ou do convite de convocação dos interessados; recebimento da documentação e propostas; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas; adjudicação e homologação. (Destques do autor).*

Então, a fase interna compreende as providências administrativas a serem tomadas para chegar-se à conclusão quanto à necessidade de contratar, se há disponibilidade orçamentária e qual modalidade licitatória a ser usada. A essa etapa, segue-se a fase externa, onde se desenvolve a partir da divulgação do instrumento convocatório que normalmente é o edital, pois, na modalidade de convite, a convocação é feita por carta e se encerra o procedimento licitatório com a adjudicação, dando início às providências indispensáveis à assinatura do contrato.

### 3.4.1 Audiência pública

A audiência pública refere-se a um procedimento licitatório que se realiza antes do edital, tendo como objetivo primordial consultar a sociedade da conveniência e oportunidade da licitação.

Meirelles (2010, p. 300) assinala que:

Esta audiência destina-se a divulgar a licitação pretendida, com o objetivo, inclusive, de tornar mais clara para a população interessada a conveniência da obra ou do serviço. Todos terão direito de se manifestar e acesso às informações existentes, devendo a autoridade licitante estar preparada para responder às questões que lhe forem propostas. [...]

Efetua-se audiência pública quando o valor estimado para uma licitação ou conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a cem vezes o *quantum* previsto para a concorrência de obras e serviços de engenharia (artigo 23, inciso I, alínea "c" da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) que corresponde a 150 milhões de reais. A audiência acontecerá com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização. De acordo com a lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, consideram-se licitações simultâneas aquelas com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias e licitações sucessivas são aquelas também cujos objetos são similares, sendo que o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente. Pretende a lei conforme o parágrafo único do artigo 39 impedir seja frustrado o objetivo da audiência pública, com fracionamento de determinada licitação pela diminuição do seu valor.

### 3.4.2 O edital ou convite

A deflagração do procedimento licitatório ocorre a partir da divulgação do instrumento convocatório que normalmente é o edital, pois na modalidade de convite

o instrumento é a carta-convite que faz às vezes do edital, fixando ainda que, sumariamente, algumas normas e condições que devem vigorar no convite.

Di Pietro (2011, p. 397) define o edital como sendo:

O ato pelo qual a Administração divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas. Em síntese, o edital é o ato pelo qual a Administração faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas.

[...] pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade; trata-se de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

Evidencia-se que o edital é a lei interna da licitação e deve estar em conformidade com a legislação em vigor, porque vincula administradores e administrados às regras que estabelece, não podendo ser desrespeitada por seus agentes. O edital deve conter o objeto da licitação, o preço e as condições de reajuste, o prazo, o critério de julgamento, condições, objetivos, sanções e demais critérios a serem observados durante sua realização. Caso seja necessário modificar o edital, a Administração Pública deverá divulgá-lo da mesma forma como ocorreu no texto original e reabrir o prazo inicialmente estabelecido, salvo quando, a alteração não comprometer a formulação das propostas.

A carta-convite é a forma simplificada que substitui o edital na modalidade de convite que, por lei, dispensa sua publicidade, trata de um instrumento convocatório feito por escrito, com cinco dias úteis de antecedência, enviado pela própria repartição pública a pelo menos três interessados.

### **3.4.3 Recebimento da documentação e propostas**

Aduz-se que essa é a fase que dá início a habilitação dos licitantes, caracteriza-se pela abertura dos envelopes que contêm a documentação comprobatória da personalidade jurídica, da regularidade fiscal, da qualificação técnica e da idoneidade financeira. A documentação deve ser recebida em sessão pública, no local indicado, dentro do prazo estabelecido no edital, com a presença da comissão e dos interessados.

Propostas são as ofertas feitas pelos proponentes que devem conter valor, forma ou conteúdo e condições pedidas no edital ou convite, entregues em envelope distinto do da documentação.

Abertos os envelopes contendo a documentação, esta será examinada na presença dos licitantes e rubricada pela comissão, lavrando-se a ata circunstanciada da sessão. Em seguida, serão recolhidos os envelopes com as propostas. Neste momento, dar-se-á a apreciação da documentação e das propostas que poderá ocorrer de imediato, logo após abertura dos respectivos envelopes, ou na sua impossibilidade, diante do volume de papéis, das demonstrações técnicas e financeiras, das impugnações e recursos, marcar-se-á dia, hora e local em que se dará conhecimento do julgamento adiado.

#### 3.4.4 Habilitação dos licitantes

Compreende-se como sendo a segunda fase do procedimento da licitação, em que será apresentada pelos candidatos a documentação exigida do termo convocatório para reconhecimento da aptidão de competir.

De acordo com a lição de Carvalho Filho (2008, p. 271-272):

Antes de examinar as propostas oferecidas, cabe à Comissão analisar os documentos necessários à habilitação dos candidatos. Os candidatos devem fornecer dois envelopes, um contendo os documentos necessários à habilitação, e outro, com as propostas. Por isso, a primeira providência na sessão é abertura dos envelopes contendo os documentos para a habilitação; nesse momento, ainda não se abrem os envelopes das propostas.

Examinando-se o primeiro envelope, separam-se os candidatos que atenderam aos requisitos de habilitação. Estes são os **habilitados**. Formam outro grupo os que não conseguiram apresentar a documentação necessária à habilitação: são os **inabilitados**. A estes a Comissão devolve, fechados, os envelopes das propostas, e isso porque ficam alijados da competição (art. 43, I e II, do Estatuto). Outro aspecto importante é o relativo aos recursos: para que a sessão prossiga com vistas a julgar as propostas, é preciso que os inabilitados desistam expressamente de interpor recurso; não havendo essa desistência, a sessão só deverá continuar após o julgamento dos recursos, ou após transcorridos **in albis** o prazo recursal (art.43, III do Estatuto). (Destques do autor).

Após analisados os documentos apresentados, a comissão manifestar-se-á acerca da habilitação ou inabilitação para o certame. Proferida a decisão encerra-se a fase de habilitação, passando-se a seguinte os licitantes habilitados.

Vale ressaltar que havendo inabilitação de licitantes, os envelopes contendo as propostas permanecerão fechados em poder da comissão, até decorrer o prazo para recurso administrativo. Somente após este prazo, ou após a recusa do recurso, serão os envelopes devolvidos fechados aos licitantes inabilitados.

### 3.4.5 Julgamento das propostas

Nessa fase constitui o confronto das propostas oferecidas pelos licitantes habilitados para que a administração escolha a vencedora, mediante utilização das regras objetivas definidas no instrumento convocatório.

Carvalho Filho (2008, p. 272) define julgamento das propostas como:

A fase em que a Administração procede efetivamente à seleção daquela proposta que se afigura mais vantajosa para o futuro contrato. É a fase mais relevante, porque define o destino dos participantes, indicando qual deles conquistará a vitória na competição.

Entretanto, para a seleção da proposta mais vantajosa que melhor atenda ao interesse da administração; classificam-se as propostas, considerando-se dois aspectos, o da razoabilidade de preços e da compatibilidade dos critérios exigidos no edital ou na carta-convite. Depreende-se do artigo 45 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 que o julgamento das propostas deve ser objetivo, onde o órgão administrativo deve considerar os fatores referidos no instrumento convocatório relativos à qualidade, rendimento, preço, prazo e outros do gênero. Aduz-se que os critérios a serem adotados pela Administração devem estar consignados no edital ou na carta-convite, em obediência ao princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao edital. Observa-se que o julgamento das propostas é ato vinculado às normas legais e as condições previamente instituídas no ato convocatório, não podendo a comissão desviar-se do critério estabelecido, desconsiderar os fatores indicados ou admitir outros sob pena de invalidar o julgamento.

### 3.4.6 Da adjudicação e da homologação

Apesar de a legislação tratar a adjudicação e a homologação como etapas distintas, elas constituem atos complementares e inter-relacionados.

Carvalho Filho (2008, p. 276) assim se posiciona sobre a homologação e adjudicação:

A **homologação** se situa no âmbito do poder de controle hierárquico da autoridade superior e tem a natureza jurídica de ato administrativo de confirmação. Quanto a autoridade procede à homologação do julgamento, confirma a validade da licitação e o interesse da Administração em ver executada a obra ou o serviço ou contratada a compra, nos termos previstos no edital. A lei, além de referir-se à homologação, alude também à expressão **aprovação do procedimento**, que possui o mesmo significado. Consequência jurídica da homologação é a **adjudicação**, que espelha o ato pelo qual a Administração, através da autoridade competente, atribui ao vencedor do certame a atividade (obra, serviço ou compra) que constitui o objeto da futura contratação. Anteriormente, considerava-se a adjudicação o ato de resultado final emanado da Comissão de Licitação, antecedendo, portanto, à homologação. A lei vigente, no entanto, deixou claro que a adjudicação não integra o procedimento licitatório e é posterior ao ato de homologação. (Destques do autor).

Infere-se que a homologação é o ato de controle interno através do qual a autoridade competente que deverá ser hierarquicamente superior à comissão de licitação, após verificar a regularidade do procedimento licitatório e conveniência da contratação, confirma o julgamento das propostas e a adjudicação é o ato formal que, pondo fim ao procedimento licitatório atribui ao vencedor o objeto da licitação. O licitante vencedor passa, assim, a ter direito de contratar com a Administração, desde que esta resolva celebrar o contrato, objeto da licitação.

Com efeito, encerra-se o processo licitatório, celebrando o contrato com o vencedor e, na sua recusa ou impedimento, com o segundo classificado e assim por diante, se a Administração o desejar.

### 3.5 TIPOS DE LICITAÇÃO

Os tipos de licitação são normatizados, em suma, pelos artigos 44 a 48 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. De acordo com o artigo 45, parágrafo 1º da mesma lei, constituem tipos de licitação, exceto a modalidade concurso que tem critérios próprios de seleção: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta.

A regra geral adotada para o julgamento do tipo de licitação é a de menor preço para contratações de obras, serviços e compras, nesse tipo, permite a escolha mais objetiva, pois declara o vencedor do certame àquele que apresentar a proposta mais vantajosa de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço; melhor técnica: é a seleção da proposta de melhor índice técnico culminado com a negociação do menor valor proposto por outros licitantes; técnica e preço: classificam-se os proponentes conforme a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os critérios objetivos estabelecidos no edital, esse tipo de licitação, atualmente, é reservado para serviços de natureza intelectual e outros ligados à engenharia consultiva em geral, podendo ser adotado para fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, em caráter excepcional; maior lance ou oferta: a classificação dar-se-á pelo maior valor da oferta em pecúnia, aos bens oferecidos pela Administração, sejam bens inservíveis ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienações de bens imóveis. Pode ser utilizado nas modalidades leilão, concorrência e pregão.

### 3.6 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Entende-se por modalidade de licitação a forma específica de conduzir o procedimento licitatório, dentro dos critérios estabelecidos em lei. A licitação ao ser regulamentada e disciplinada pela lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 determinou cinco modalidades de licitação, conforme explicita o art. 22, *in verbis*:

Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

A seguir, será apresentada, cada uma das modalidades previstas no Estatuto Geral das Licitações, e outras, posteriormente, instituídas pela lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000 que estabeleceu a possibilidade das agências reguladoras licitarem mediante uma nova modalidade mais simplificada, denominada consulta, e a lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, por sua vez, normatizou outra espécie, o pregão, destinado a aquisição de bens e serviços comuns.

É oportuno trazer a baila, o teor dos parágrafos da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 que definem cada uma das modalidades de licitação, *in verbis*:

Art. 22. [...]

§ 1º Concorrência é 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.

§ 2º 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.

§ 3º 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.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a 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 prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Acrescenta-se que o principal fator para a escolha da modalidade de licitação é o valor estimado para contratação, salvo quando se tratar de pregão, que não está limitado a valores. Destarte o artigo 23 do Código de Licitações define esses limites de valores em suas alíneas, *in verbis*:



Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Diante do exposto, observa-se as situações que indicam a modalidade licitatória que será usada em razão do objeto a ser contratado ou de seu valor. Para outras situações, quando a legislação permitira, a Administração poderá escolher a modalidade que será adotada, exercendo, dessa maneira, sua atividade discricionária.

### 3.6.1 Concorrência

É compreendida como a modalidade mais ampla, complexa e de maior divulgação de licitação, da qual podem participar quaisquer interessados desde que comprovem os requisitos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto da licitação. Pode ser utilizada para compras de qualquer valor, mas obrigatoriamente deve ser usada para obras e serviços de engenharia ou para compras e outros serviços, obedecendo aos limites de valores impostos pela legislação, aplicar-se-á também, para compra ou alienação de bens imóveis da Administração; para licitações internacionais, nas quais se admite a participação de estrangeiros e de consórcios de empresas; para as concessões de direito real de uso de bem público; para concessão de serviços públicos; para contratação de parceria pública-privada (artigo 10 da lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004) e em caráter substitutivo, pois será permitido o uso da concorrência, mesmo sendo cabível o uso da tomada de preços ou do convite (MELLO, 2010).

O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será de 45 (quarenta e cinco) dias, quando o contrato a ser celebrado contemplar o

regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”; e de 30 (trinta) dias para uma licitação do tipo “menor preço”.

Observa-se, então que a concorrência é a modalidade mais relevante para as contratações, seja por seu valor estimado, seja por suas peculiaridades como: maior prazo para o chamamento dos proponentes, maior abertura no campo da competição, mais exigências para a habilitação e mais garantias para a execução do contrato desejado.

### 3.6.2 Tomada de preços

Assegura-se que a tomada de preços é a modalidade licitatória utilizada para contratos intermediários entre a concorrência e o convite. Seu procedimento é semelhante ao que é adotado na concorrência, diferenciando-se pela apresentação do registro cadastral, previsto no artigo 34 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 através do qual permite que os licitantes preservem as informações a seu respeito nos registros públicos, evitando com isso, as renovações das apresentações a cada licitação.

Motta (1999, p. 138) assim definiu:

Tomada de Preços – é a modalidade que circunscreve apenas interessados devidamente cadastrados, ou que atenderem a todas as condições editalícias até terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas (art. 22, § 2º). Trata-se de procedimento menos complexo que a concorrência, mas depende basicamente de um cadastramento bem processado e atual (arts. 34 a 37). O cadastramento até o 3º dia anterior à data do recebimento das propostas obrigará a Comissão à agilidade no exame da documentação, para evitar possível participação de licitação “sob condição”.

Mello (2010, p. 558) ao tratar do prazo para recebimento das propostas oferta o seguinte ensinamento:

Na tomada de preços deverá correr um prazo normalmente de 15 dias, no mínimo, entre sua publicação e a data fixada para recebimento das propostas (art. 21, § 2º, III). Será, entretanto, de pelo menos 30 dias se o certame for julgado na conformidade dos “tipos”, isto é, dos critérios de “melhor técnica”, ou de “técnica e preço” (art. 21, § 2º, I, “b”). O início, o vencimento e a contagem dos prazos se efetuam tal como já se indicou para o caso das concorrências.

Desde que obedecidos os limites de valor determinados na lei, a tomada de preços será cabível nas contratações de obras, serviços e compras e nas licitações internacionais, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores.

### 3.6.3 Convite

Depreende-se que a modalidade convite caracteriza-se pelo menor rigor procedimental, bastando o encaminhamento de carta convidando três possíveis licitantes para que apresentem suas propostas, permitindo também, as participações de outros interessados, ainda que não tenham sido convidados expressamente pela administração.

Nos dizeres de Mello (2010, p. 559) leciona sobre convite como sendo:

*O convite (art. 22, § 3º) é a modalidade licitatória cabível perante relações que envolverão os valores mais baixos, na qual a Administração convoca para a disputa pelo menos três pessoas que operam no ramo pertinente ao objeto, cadastradas ou não, e afixa em local próprio cópia do instrumento convocatório, estendendo o mesmo convite aos cadastrados do ramo pertinente ao objeto que hajam manifestado seu interesse até 24 horas antes da apresentação das propostas. (Destaques do autor).*

Exsurge que essa é a modalidade mais simples e rápida dentre as elencadas na legislação, versa sobre contratações de pequeno valor, acerca de obras, compras e serviços, apresenta inclusive dispensa da publicação que se dará pelo o envio da carta-convite e fixação do instrumento convocatório em local apropriado de fácil acesso ao público no prazo de cinco dias úteis, no mínimo, para o envio da carta-convite ou da sua disponibilidade até a data indicada para recebimento das propostas.

No ensinamento de Carvalho Filho (2008, p. 261) dispõe ainda que:

Sobre a modalidade convite, há ainda duas regras importantes a serem observadas. Uma delas diz respeito ao desinteresse dos convidados ou à limitação do mercado. Nessas situações pode ser que a Administração não consiga afluxo do número mínimo de três, exigido para o convite. Se isso ocorrer, a lei considera válido realizar o confronto entre apenas duas propostas, ou, se uma só for apresentada, celebrar diretamente o contrato. Para tanto, deverá o órgão administrativo justificar minuciosamente o fato e aquelas circunstâncias especiais, se não o fizer, o convite terá que ser repetido (art. 22, § 7º).

Quer dizer que o fato de não se obter o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, não enseja obrigatoriamente a repetição do convite, pelo contrário, será possível prosseguir-se na licitação, desde que justificadas as circunstâncias especiais, relativamente, ao desinteresse dos licitantes convidados ou as limitações do mercado.

#### **3.6.4 Concurso**

Assevera-se que o concurso é a modalidade especial de licitação destinada à seleção de trabalhos técnicos, científicos ou artísticos, entre quaisquer interessados que atendam à qualificação exigida e critérios constantes de edital, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. Deve-se proceder a uma ampla divulgação na imprensa oficial e particular, através de edital, com prazo mínimo de quarenta e cinco dias. No entanto, esta modalidade esgota-se com a classificação dos trabalhos e o pagamento dos prêmios, não cominando direito a contratar com a Administração.

#### **3.6.5 Leilão**

Como modalidade licitatória o leilão ocorre entre quaisquer interessados para vendas de bens móveis inservíveis para a Administração, semoventes ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou, ainda, para venda de imóveis cuja aquisição originou-se de procedimento judicial ou dação em pagamento a quem ofertar o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação inicialmente realizada.

Como se vê, os bens são previamente avaliados fazendo parte do edital o preço mínimo a ser ofertado, descrição detalhada dos bens e indicação do local onde se encontram, possibilitando o exame por parte dos interessados. O dia, horário e local do leilão são especificados também pelo instrumento convocatório. O prazo mínimo para realização do evento é de quinze dias.

Meirelles (2010, p. 336) confere que:

A Administração poderá valer-se de dois tipos de leilão: o *comum*, privativo de leiloeiro oficial, onde houver; e o *administrativo* propriamente dito. O *leilão comum* é regido pela legislação federal pertinente, mas as condições de sua realização poderão ser estabelecidas pela Administração interessada; o *leilão administrativo* é o instituído para a venda de mercadorias apreendidas como contrabando, ou abandonadas nas alfândegas, nos armazéns ferroviários ou nas repartições públicas em geral, observadas as normas regulamentares da Administração interessada.

O leilão é um ato negocial que se processa de forma instantânea, apregoando-se os bens através de lances verbais, com venda à vista ou em curto prazo, sendo a entrega feita de imediato. Em face dessas características, torna-se desnecessária a habilitação prévia do licitante.

Incumbe-se acrescentar que, essa modalidade estendeu-se às operações de privatização criadas pelo Programa Nacional de Desestatização, cuja finalidade é a transferência à iniciativa privada das atividades inerentes ao setor público. Nestes casos, o procedimento licitatório deverá exigir qualificação de todos os interessados e outros elementos considerados imprescindíveis, inclusive à prestação de garantia.

### 3.6.6 Consulta

Inicialmente, prevista para Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, como utilizável nas hipóteses em que não caiba o pregão, de acordo com o artigo 58 da lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, possuindo, portanto, aspecto de natureza subsidiária e depois estendida a todas as demais agências reguladoras federais.

Destarte, a modalidade consulta destina-se, especialmente, às Agências Reguladoras da esfera federal, por força do artigo 37 da lei nº 9.986, de 18 de julho

de 2000, cujo objeto é a contratação de bens e serviços não indicados como comuns e que não sejam obras e serviços de engenharia civil.

Caracteriza-se pelo seu menor rigor formal em que pelo menos cinco pessoas físicas ou jurídicas, de elevada qualificação, serão convidadas a apresentar propostas que serão julgadas por um júri, segundo critério custo e benefício de maneira ponderada de cada proposta.

### **3.6.7 Pregão**

Modalidade de licitação aplicável a todos os entes da Federação para aquisição de bens e serviços comuns de qualquer valor.

Não obstante, as distintas modalidades de licitação existentes já trabalhadas em linhas gerais, prima a presente pesquisa pela análise detalhada do pregão na sua forma eletrônica, que será estudado em capítulo próprio, tendo em vista sua inovação e diferenciação em relação às demais modalidades no que versa as suas fases procedimentais.

Infere-se que essa modalidade apresenta grande semelhança com o leilão, no entanto, o leilão é realizado com lances de maior oferta, ao passo que no pregão os lances são decrescentes. O pregão pode ser utilizado como uma alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência para contratação de bens e serviços comuns, não é obrigatório, mas deve ter prioridade, não há limite de valor aplicável ao pregão para fins de contratação junto à Administração.

## 4 PREGÃO NO CENÁRIO JURÍDICO

Como já visto, anteriormente, os administradores públicos não podem dispor livremente dos bens, valores e direitos a eles confiados. Depreende-se que qualquer ajuste com terceiros, far-se-á mediante processo transparente que assegure isonomia de condições na disputa por objeto e amplie a todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. As legislações pertinentes às contratações públicas trazem as regras procedimentais e previsão de sanções rígidas para o efetivo controle dos gastos públicos. Esse controle das despesas tornou-se marco no direito público dos últimos tempos.

Diante da necessidade do aprimoramento e efetivos resultados das contratações, o ordenamento jurídico de licitações sofreu grandes reformulações, visando desenvolver várias formas de aquisição de bens e serviços com a finalidade de racionalizar os processos, otimizar os gastos contratuais e atender à ampliação da disputa. Com efeito, surgiu, o pregão, como nova modalidade licitatória capaz de viabilizar com maior eficiência administrativa o processo de aquisições públicas. Neste capítulo, abordar-se-á o pregão, dentro do contexto jurídico e todos os seus elementos procedimentais.

### 4.1 CONTEXTO HISTÓRICO, CONCEITO E FINALIDADE DO PREGÃO

A evolução da licitação na modalidade pregão não é exatamente uma idéia inovadora, remonta de 1592 seu primeiro registro no ordenamento jurídico internacional, especificamente, nas Ordenações Filipinas que já regulamentavam as práticas de licitação na esfera pública, em especial o pregão, onde era observada a seguinte preocupação: "em fazendo obra, primeiro andar em pregão, para se dar a empreitada a quem houver de fazer melhor e por menos preço." (ORDENAÇÕES filipinas, 1957, v.1 apud MOTTA, 1999, p.27).

O direito comparado demonstra que o pregão tem sido utilizado em países sul-americanos, como Argentina e Uruguai, de forma comum e servia,

principalmente, para a compra de mercadorias de extrema importância em épocas de emergência social e econômica.

A lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 que estabeleceu o estatuto geral das licitações e contratos administrativos com o fito de disciplinar as contratações públicas, dando início ao novo panorama das aquisições governamentais, através das clássicas modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso seguindo formas procedimentais e buscando maior controle dos administradores. Percebeu-se, com o tempo, que as transformações ocorridas na sociedade e a evolução da tecnologia, a necessidade de grandes mudanças na lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 para dar respostas mais rápidas, transparentes e, além disso, tornar eficiente o gerenciamento da gestão pública. Vários projetos de lei tramitaram no Congresso Nacional.

Contudo, a primeira nota do pregão surgiu no sistema jurídico brasileiro em 1997, com a lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 que criou a ANATEL, assim inaugurou o pregão, ao lado da consulta, como modalidade licitatória, instituída de maneira restrita no âmbito da ANATEL, apenas para as contratações de bens e serviços, exceto para licitação de obras e serviços de engenharia, os quais devem seguir o diploma legal de licitações, e, posteriormente, esta modalidade foi estendida a todas as Agências Reguladoras pela lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000.

A partir do uso do pregão pela ANATEL, constataram-se excelentes resultados, como: rapidez no procedimento, agilidade e economicidade nas contratações com os preços mais compatíveis no mercado, aliados a maior transparência dada aos gastos públicos. Esses benefícios oriundos do pregão ensejaram o governo federal a editar as medidas provisórias nº 2.026, nº 2.108 e nº 2.182, reeditadas por 18 vezes consecutivos, criando o pregão como nova modalidade para a Administração Pública Federal, trazendo em seu bojo regras e procedimentos próprios, visando acelerar os processos licitatórios da União.

A medida provisória nº 2.026, de 22 de dezembro de 2000 adotou, o pregão, exclusivamente no âmbito da União, para aquisição de bens e serviços comuns. Como não se tratava de norma geral dada a sua aplicação somente a Administração Federal, gerou muitas controvérsias quanto à sua constitucionalidade, já que é proibida a instituição de outras modalidades de licitação, salvo, se determinada por outra norma geral, conforme artigo 22, parágrafo 8º da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.



Durante a vigência da medida provisória nº 2.182 foram editados dois decretos federais, o decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, que aprovou o regulamento para a modalidade de pregão na forma presencial e o decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, que trata da regulamentação do pregão na forma eletrônica por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação.

A última medida provisória nº 2.182 foi convertida na lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 que põe fim as dúvidas existentes sobre a utilização da modalidade pregão, tendo em vista, que em sua ementa, traz expressamente, que a instituição do pregão poderá dar-se no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Posteriormente, com a edição do decreto federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que revogou expressamente o decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, veio estabelecer o novo regulamento do pregão eletrônico concernente a sua devida adequação e atualização dos seus procedimentos, relativamente aos dispositivos da lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. O decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 em seu artigo 4º, determinou à obrigatoriedade dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, a adoção do pregão nas aquisições de bens e serviços comuns, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

Outra possibilidade da obrigatoriedade do pregão foi instituída pelo decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005 que versa sobre a exigência de utilização do pregão, preferencialmente, na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

Outra inovação foi dada pela lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que criou o Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, cujo estatuto foi regulamentado pelo decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 2007, atribuindo inúmeras normas específicas, com intuito de oferecer a essas empresas tratamento favorecido, diferenciado e simplificado nas contratações com os entes públicos de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Dada a importância decorrente do crescimento no setor sócio-econômico, pretendeu o legislador, conferir-lhes tratamento específico, expandindo seu acesso ao mercado e reduzindo os entraves burocráticos que dificultam seu desenvolvimento.

O conceito de pregão ofertado por Mello (2010, p. 179):

*'Pregão', conforme resulta da Lei 10.520, de 10.7.2002, que hoje disciplina a matéria, é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. (Destaques do autor).*

Assim, o conceito de bens e serviços comuns pode ser encontrado de maneira mais detalhada no artigo 3º, parágrafo 2º do decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. A enumeração, feita de forma ampla, admite uma larga utilização do pregão, pois bens e serviços comuns, de acordo com o regulamento, "são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser concisa e objetivamente definidos no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado".

Diferentemente das demais espécies de licitação, em que a modalidade é constituída em razão do valor do objeto pretendido, o pregão caracteriza-se pela aquisição de bens e serviços comuns, independentemente qual seja o valor da contratação, subdividindo-se em dois tipos, o pregão presencial e o pregão eletrônico.

## 4.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AO PREGÃO

A licitação na modalidade pregão reger-se-á pelos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade. As normas reguladoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

O procedimento do pregão está pautado pela celeridade, aceitação da oralidade e simplificação do processo, contudo deve obedecer aos atos essenciais do devido processo formal, em atendimento a todos os princípios norteadores que

são aplicáveis tanto ao pregão, como também as demais modalidades licitatórias previstas pela lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, primando sempre, a administração pela eficiência na gestão dos seus recursos para melhor atender o interesse público.

### 4.3 PROCEDIMENTO DO PREGÃO

Numa visão sistêmica o processo de contratação engloba três fases – o planejamento que constitui a fase interna ou preparatória, a licitação que compõe a fase externa e a execução do contrato.

Aplicam-se, subsidiariamente, as normas gerais da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 ao procedimento do pregão, visando o preenchimento de eventuais lacunas das disposições legais do pregão.

#### 4.3.1 Fases interna e externa do pregão

Aduz-se que na fase interna, a organização pública deverá levantar as suas necessidades de materiais, equipamentos, serviços e obras, estimar os valores, observar a disponibilidade orçamentária, determinar a modalidade da licitação e autorizar a sua realização, já que o adequado desenvolvimento dessa fase contribui efetivamente para o sucesso da melhor contratação.

Noutras palavras, a fase interna do pregão é o conjunto de atos preparatórios para a consecução do certame, em que a autoridade competente deverá justificar a necessidade da contratação, definindo o objeto do certame e estabelecendo as exigências de habilitação, critérios de aceitação de propostas, cláusulas gerais do contrato, sanções pelo inadimplemento, inclusive os prazos para o fornecimento do bem ou serviço, dentre outras exigências legais. Ainda, nessa fase introdutória, há a designação do pregoeiro, que tem por competência a condução da licitação.

A novidade trazida pela legislação do pregão destaca a figura do pregoeiro, que deve ser designado pela autoridade competente, cuja atribuição, dentre outras, são: dirigir todos os trabalhos, inclusive receber as propostas e lances, analisar sua aceitabilidade e classificação e, ainda, decidir sobre a habilitação e proceder à adjudicação do objeto do pregão ao licitante vencedor. Portanto, ao cumprir esse papel de suma relevância, conta com equipe de apoio, formada por integrantes em sua maioria de servidores efetivos ou trabalhistas, preferencialmente do quadro permanente.

A fase externa da licitação na modalidade pregão inicia-se com a convocação dos interessados, através de aviso divulgado no Diário Oficial da União e, facultativamente, por meios eletrônicos e em jornais de grande circulação. Nesse instrumento de aviso, deverão constar a definição do objeto e a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital. Quanto à apresentação das propostas, o prazo fixado não poderá ser inferior a oito dias úteis, contados a partir da publicação do aviso.

A fase externa consubstancia-se por atos e atividades que envolvem a participação da Administração e de terceiros, através da qual se concretiza o processo de escolha da melhor proposta e do futuro contratado. Para tanto, o desenvolvimento do processo seletivo concentra várias etapas que serão comentadas a seguir.

#### 4.3.2 Sessão

No dia, hora e local designados tem início a reunião pública entre o pregoeiro e os participantes da licitação. Os interessados poderão estar presentes pessoalmente ou por seus representantes, legalmente constituídos, e devem apresentar, ao momento da abertura da sessão, declaração no sentido que estão sendo cumpridos todos os requisitos da habilitação, além disso, deverão ser entregues, em envelopes distintos, os documentos de habilitação e propostas. Vale ressaltar, que as propostas também podem ser enviadas pelos correios, por meio de aviso de recebimento, diretamente ao pregoeiro e sua equipe. O envio por essa forma implicará o não comparecimento à reunião, significando para o licitante abrir

mão da participação ao vivo, da oralidade dos lances, acarretando ínfima probabilidade de vencer o certame.

Quando comparecer apenas um licitante, deve o pregoeiro aceitar a sua participação, desde que o ato convocatório não possua cláusulas restritivas de competição e que a Administração tenha preenchido todas as exigências legais, considerando, ainda, o preço compatível com o de mercado, nada impede a continuidade do certame e, se for o caso, a adjudicação do objeto ao único participante do pregão.

#### **4.3.3 Julgamento das propostas**

O pregão caracteriza-se, principalmente, pela inversão de suas fases, comparado as demais modalidades licitatórias, e se processa pelo tipo de menor preço. Abertos os envelopes contendo as propostas de preços, cabe ao pregoeiro analisar, de imediato, se estão em conformidade com os requisitos previstos no instrumento convocatório. Essa inversão das fases, onde se escolhe a melhor proposta, para em seguida, ser verificada toda a documentação de habilitação, é sem dúvida, o que permite um procedimento mais rápido, e um confronto direto entre os licitantes durante os sucessivos lances verbais ao longo da sessão.

Examinadas as propostas formais e escritas apresentadas, o pregoeiro procederá à classificação em ordem crescente do preço ofertado. No decorrer da sessão, os proponentes que se encontrem na faixa compreendida entre a oferta do valor mais baixo e os das propostas com preços até 10% superiores àquela, poderão formular novos lances verbais e sucessivos. Caso, não haja pelo menos três propostas nessas condições, poderão os autores das três melhores ofertas, independentemente de valor, apresentar novos lances verbais e sucessivos até o anúncio daquele que ofereceu o melhor preço.

A dinâmica da etapa de lances constitui numa ordem sequencial de chamada, feita pelo pregoeiro, a partir do autor da maior oferta classificada, e assim por diante, na ordem decrescente, sempre um a um, até um vencedor final. A proposta classificada em primeiro lugar sobre o critério seletivo de menor preço deverá guardar simetria entre o objeto e o valor de mercado, ou seja, de acordo com

os aspectos contemplados no edital, como o prazo de fornecimento, especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade ao lado do preço exequível. Assim, analisada a proposta quanto ao objeto e valor, o pregoeiro decidirá, motivadamente, quanto à sua aceitabilidade, sendo-lhe facultado negociar com o proponente no sentido de se obter preço ainda melhor. Encerrada essa etapa passa-se a fase da habilitação.

#### **4.3.4 Habilitação**

Após a classificação da proposta, esse é o momento que o licitante entrega o envelope, contendo os documentos referentes à habilitação jurídica, ao pregoeiro para análise, os quais deverão estar previstos no edital, mas sempre exigíveis as certidões de regularidade fiscal, perante as fazendas Nacional, Estaduais e Municipais, conforme o caso, Seguridade Social e Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS), bem como, os documentos que comprovem a habilitação jurídica e qualificação técnico-financeira. Dispensáveis, no entanto, os documentos de habilitação que figurem no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF na esfera federal, e correspondente, nos outros âmbitos mantidos pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Pode-se afirmar que a maior vantagem do sistema de pregão, é exatamente, o foco da simplificação do procedimento, pois só haverá a necessidade de examinar a documentação apresentada pelo licitante vencedor. Com isso, há uma redução significativa de trabalho, dando mais agilidade ao processo, caso fosse verificar os documentos relativos a todos os participantes da licitação.

Havendo inabilitação do licitante vencedor, o pregoeiro examinará os documentos da proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que encontre licitante apto a atender integralmente às condições previstas no edital.

#### 4.3.5 Recurso

O ato declaratório do pregoeiro, que assinala o vencedor definitivo do pregão, poderá ser objeto de recurso por parte de qualquer licitante, observado o dispositivo legal do artigo 4º, inciso XVIII da lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002:

Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

A intenção de recorrer deverá ser apresentada pelo interessado logo após o pregoeiro proclamar o vencedor da licitação, sob pena da decadência do direito recursal. A lei exige que a manifestação do recurso seja feita motivadamente e de imediato na sessão, para se evitar interposições infundadas, desprovidas de justificativas concretas e razoáveis, sendo-lhe concedido o prazo de três dias úteis para prestar suas razões, ficando os demais licitantes intimados para apresentas suas contra-razões em igual prazo.

Decididos os recursos ou na falta de manifestação imediata e motivada, o objeto da licitação será adjudicado ao vencedor.

#### 4.3.6 Adjudicação e homologação

No pregão, a adjudicação do licitante vencedor será efetivada pelo pregoeiro, ao final da sessão, sempre que não houver por parte dos participantes a intenção de recurso. Portanto, a adjudicação tem cunho meramente declaratório, tendo em vista que a função do pregoeiro é de conduzir os trabalhos do pregão, não sendo a autoridade revestida de poderes para representar a entidade administrativa, por isso, a adjudicação não poderá promover vinculação jurídica da Administração Pública perante o vencedor da licitação. Ocorrendo interposição de recursos, a

adjudicação ou acatamento do recurso será realizado pela autoridade superior, depois de decorrido o prazo legal e decididos os recursos.

Após a adjudicação, cabe a administração proceder à homologação conferindo eficácia ao ato adjudicatório; anular a licitação, por constatar vício insanável em seu procedimento e revogar a licitação, por ser inconveniente ou inoportuna a contratação.

A homologação constitui a última etapa do processo licitatório do pregão, através da qual se confirma a legalidade do procedimento pela autoridade competente, isto é, equivale à decisão final e a ratificação de todos os atos do pregoeiro, cabendo à autoridade superior homologar o julgamento e convocar o adjudicatário para assinar o contrato no prazo indicado no edital.

Apesar de seguir procedimento mais simples, a lei exige a formalização de todos os atos essenciais oriundos do pregão, inclusive na forma eletrônica, em processo administrativo, para atender à atuação do controle pela auditoria e pelos órgãos competentes.

Quando ocorrer recusa do adjudicatário a assinar o contrato, por qualquer motivo, a Administração poderá convocar os demais licitantes, obedecendo à ordem final de classificação para que se cumpram suas propostas. Vale dizer, que o pregoeiro procederá à análise da proposta comercial melhor classificada, reiniciando-se, a etapa de aceitabilidade da fase de julgamento, seguindo-se com a verificação de sua habilitação e ao final dessa nova sessão abrir-se-á prazo recursal, relativamente às decisões nela tomadas, fazendo constar no processo os atos provenientes das respectivas decisões.

Com o intuito de se evitar participações de maneira indevida em licitação, por certos interessados, a legislação prevê sanções para determinados comportamentos considerados ilícitos, de acordo com o artigo 7º da lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, *in verbis*:

Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no SicaF, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.



Aduz-se que antes de aplicar qualquer sanção, a administração deve assegurar ao participante, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, instituindo-se o devido processo legal onde garanta a defesa prévia, concedendo prazo ao acusado para manifestação, além de se admitir produção de provas.

Enfim, com a homologação do processo de pregão, a contratação se conclui pela assinatura do termo contratual, observando-se todas as cláusulas inerentes ao edital e as legislações pertinentes para o fiel cumprimento do ajuste entre a Administração Pública e o particular ou com outra entidade administrativa, para a realização das finalidades de interesse público, submetido ao regime jurídico da própria Administração.

#### 4.4 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Com o intuito de se evitar compras parceladas ou contratação de serviços comuns para fugir da licitação, o Governo implementou o Sistema de Registro de Preços - SRP, um novo procedimento, que a Administração pode adotar para a contratação de compras rotineiras de bens ou na obtenção de serviços, por meio de licitação na modalidade de concorrência ou pregão, pois ele se processa através do registro de preços e prazos consignados em ata específica, onde as empresas assumem o compromisso de manter por determinado período de tempo, contratações futuras de entregas parceladas de bens ou execução de serviços freqüentes e comuns, que poderão ocorrer de forma sucessiva, segundo as solicitações feitas pela Administração e de acordo com o instrumento convocatório do certame.

O Sistema de Registro de Preços foi previsto pelo artigo 15 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e regulamentado pelo decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, não se trata de contrato, mas de um termo de compromisso, cujo prazo de validade é limitado a um ano.

Há inúmeras vantagens na utilização do Sistema de Registro de Preços pelo Poder Público, uma vez que promove diminuição de gastos, como também, a redução do número de licitações, devido à validade da ata de um ano; otimização

dos estoques, por permitir aquisições parceladas; outra vantagem é a não obrigatoriedade da aquisição total dos bens ou execução dos serviços estimados na licitação, com isso, verifica-se a disponibilidade orçamentária somente no momento da contratação. Lembre-se que o órgão deve fazer uma estimativa máxima ou mínima dos produtos que pretende utilizar, vinculando os proponentes com valor registrado na ata.

Pode-se ainda, apontar como principal vantagem a utilização do SRP, durante a validade de sua ata, por qualquer órgão ou entidade da administração que não tenha participado da licitação, mas que pretende adquirir o mesmo tipo de bens, por meio de uma única licitação, para tanto fará mediante prévia consulta ao órgão gerenciador e desde que devidamente comprovada à vantagem.

Ao tratar do uso da ata por outro órgão não participante da licitação Mello (2010, p. 346) destaca que a vantagem:

[...] não basta apenas demonstrar, deve-se *comprovar*. Há que haver fato que demonstre a vantagem. A exigência de prévia consulta ao órgão gerenciador, além de revelar uma preocupação e cautela do decreto com essa possibilidade – que na prática é conhecida como “carona”-, dá a esse órgão clara responsabilidade legal e administrativa à sua resposta.

A utilização do SRP através da “carona” por outro órgão não licitante fica condicionada à aceitação pelo beneficiário do Registro, independentemente, dos quantitativos registrados, desde que este fornecimento adicional não prejudique as obrigações anteriormente assumidas e não extrapole por órgão ou entidade a 100% dos quantitativos registrados. A legislação não comina um limite de “caronas”, portanto deve-se observar cada caso dentro do contexto da respectiva ata, obedecendo aos princípios da razoabilidade e da economicidade, além dos demais princípios norteadores da licitação.

#### 4.5 FORMAS DO PREGÃO

Duas são as formas possíveis de realizar o pregão, forma presencial, onde os participantes de modo tradicional comparecem no dia, hora e local previamente designado para apresentarem as suas propostas e lances verbais e a forma

eletrônica, ocorre sem a presença física dos interessados, pois se processa mediante utilização de recursos de tecnologia da informação, isto é, através da Internet. Essas formas de pregão possuem características próprias, como bem, diferencia Justen Filho (2008, p. 220):

[...] a peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunindo a presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado. No pregão eletrônico, os interessados não comparecem a um certo local portando envelopes, materialmente existentes. Enfim, tudo aquilo que se previu a propósito do pregão será adaptado a um procedimento em que as comunicações se fazem por via eletrônica. Valendo-se dos recursos propiciados pela Internet, cada interessado utilizará um terminal de computador, conectando-se aos serviços ofertados pela própria Administração. As manifestações de vontade dos interessados serão transmitidas por via eletrônica, tudo se sujeitando a uma atuação conduzida pela pessoa do pregoeiro. Essa atuação envolve a gestão não apenas do processo licitatório mas também do próprio sistema eletrônico.

Assim, a particularidade do pregão eletrônico recai sobre o seu procedimento que se dá pelo sistema eletrônico conduzido pelo órgão ou entidade promotora do certame, com o apoio técnico e operacional da Secretaria de Logística de Tecnologia de Informação do Ministério do Planejamento, onde todas as transmissões de dados se efetivam, via internet, sem a presença física do pregoeiro e de sua equipe de apoio e dos participantes da licitação.

#### **4.5.1 Pregão presencial e pregão eletrônico**

O decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000 regulamenta o pregão presencial, instituindo critérios de uniformização dos procedimentos que os órgãos devem seguir, incluindo dois novos documentos essenciais à licitação dentre aqueles que formam o processo: o termo de referência e a planilha de custos.

O termo de referência é de exigência obrigatória em todas as licitações na modalidade de pregão, devendo ser apresentado na fase preparatória do processo, trata-se de um documento a ser elaborado pelo órgão requisitante, consignando todas as informações necessárias a respeito do objeto, de forma clara, precisa e suficiente para que não limitem ou frustrem a competição ou sua realização. Assim,

deverá conter todos os elementos como orçamento detalhado, forma de fornecimento, valor estimado em planilhas segundo pesquisa de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, visando tanto avaliação do impacto financeiro para Administração e suporte para a preparação do edital, como também, propiciar uma perfeita contratação.

A planilha de custos tem o papel de subsidiar o pregoeiro na verificação da aceitabilidade do preço ofertado pelos proponentes no momento da sessão pública do pregão.

Quanto à forma de convocação dos interessados pelos órgãos da Administração Pública Federal, o decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000 determina regras específicas para publicação de aviso, que se dará em função das faixas monetárias a seguir: para bens e serviços de valores estimados em até R\$ 160.000,00 no Diário Oficial da União e na internet; para bens e serviços de valores acima de R\$ 160.000,00 até R\$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, na internet e em jornal de grande circulação local; para bens e serviços de valores acima de R\$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, na internet e em jornal de grande circulação regional ou nacional. O decreto federal nº 3.555, de 08 de agosto de 2000 ainda obriga que, tratando-se de órgão ou entidade integrante do Sistema de Serviços Gerais – SISG, a íntegra do edital deverá estar disponível em meio eletrônico, na internet, no site [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), independentemente do valor estimado.

Como já abordadas, anteriormente no item 4.3.1, as fases do pregão presencial, cabe aqui somente elencá-las, como sendo: credenciamento das empresas; recebimento dos envelopes de propostas e documentação; abertura, primeiramente, dos envelopes de propostas e preços; abertura da sessão de lances; o pregoeiro informa as propostas classificadas; seleciona as propostas em até 10% acima da melhor oferta comercial ou até o número máximo de três; o pregoeiro solicita novos lances verbais que deverão ser ordenados de forma sucessiva, em valores diferentes e decrescentes, iniciando-se pela última empresa na ordem de classificação; caso não se realize lance verbal, será examinada a consonância entre a proposta escrita de menor preço e o valor estimado; abertura do envelope de documentação da proponente vencedora; análise da documentação de habilitação; caso não habilitada, o pregoeiro convocará o segundo colocado. Neste caso, deverá

negociar diretamente com o licitante para obtenção de melhor preço; adjudicação ou não do objeto; apresentação da proposta e da documentação para os outros licitantes; havendo recurso, consignar em ata o resumo das alegações; abrindo-se prazo de três dias úteis para juntada das alegações do recorrente, e mesmo prazo para alegações da parte recorrida e dos outros licitantes. Decisão motivada do recurso pelo pregoeiro e encaminhamento à autoridade competente. Sendo o recurso provido, anulam-se as fases posteriores e procede à sua repetição. Se o recurso for improvido o processo irá para homologação pela autoridade competente; leitura da ata, assinatura pelos licitantes presentes, pelo pregoeiro e pela equipe de apoio, distribuindo cópia a todos; encerramento da sessão; remessa do processo à autoridade competente para fins de homologação do certame e autorização para contratar; emissão de empenho; assinatura do contrato.

No que tange sobre o conceito de pregão eletrônico, é imperioso citar a lição de Niebuhr (2006, p. 280), no sentido que:

O pregão eletrônico é a espécie de modalidade de licitação pública em que os procedimentos do pregão presencial são adaptados à tecnologia da informação. Isto é, em vez de desenvolver-se o pregão em ambiente físico, contando com a participação física dos licitantes, a modalidade, sob a perspectiva eletrônica, desenvolve-se através da Internet, promovendo-se por meio dela a comunicação entre os licitantes e a Administração Pública, bem como, praticamente, toda a execução da licitação. Enfim, em apertadíssima síntese, o pregão eletrônico é a maneira de realizar a modalidade pregão valendo-se da Internet.

Vale acrescentar, também, o conceito dado por Meirelles (2010, p. 342):

*Pregão eletrônico* é aquele efetuado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, ou seja, por meio de comunicação pela *Internet*. Está previsto no § 1º do art. 2º da Lei 10.520/2002. No âmbito da União, seu regulamento foi aprovado pelo Dec. 5.450 de 31.5.2005, que revogou expressamente o Dec. 3.697, de 21.12.2000. Seu art. 4º dispõe que o pregão é a modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a forma eletrônica. Seu procedimento segue as regras básicas do pregão comum, mas como é evidente, deixa de ocorrer a presença física do pregoeiro e dos participantes, já que todas as comunicações são feitas por via eletrônica. (Destques do autor).

Então, observa-se que a legislação sobre a nova modalidade de licitação acompanha as mais modernas conquistas, especificamente, no contexto tecnológico e científico. Proporcionando aos órgãos públicos a utilização dos meios eletrônicos,

através de tecnologia da informação e de ferramentas inovadoras capazes de tornar o processo mais ágil e desburocratizado.

Portanto, o pregão eletrônico consiste em procedimento licitatório no qual o centro das atividades da disputa entre os participantes dá-se através de comunicação à distância por meio da rede de comunicações, conhecida por 'internet'. De maneira, que a Administração Federal para realizar as suas licitações na modalidade pregão eletrônico, faz-se no ambiente Comprasnet<sup>1</sup> na *home page* [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), que é de responsabilidade da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Os órgãos ou entidades que não dispuserem de sistema eletrônico próprio, poderão realizar suas compras, de forma gratuita, através do Comprasnet, portanto, dever-se-ão cadastrar perante a SLTI.

O Comprasnet começou a ser implantado em 1998 apenas para divulgação dos Editais das licitações e, atualmente, é ferramenta fundamental para a Administração. Em 2002, 420 pregões eletrônicos foram operados por meio do Comprasnet, já em 2010, mais de 33 mil pregões foram processados, segundo dados do SLTI do Ministério do Planejamento. O mencionado sistema eletrônico de compras conduz toda a operação do certame licitatório, desde o cadastramento dos proponentes, ao recebimento das propostas de preços e seu ordenamento.

O aludido sistema é de grande relevância, devendo a transmissão de dados ser processada em ambiente que ofereça segurança, garantindo sua confiabilidade e possibilitando acesso fácil e manuseio funcional, não só para os agentes públicos e licitantes que nele operam, como também, a qualquer cidadão, usuário de internet, que busca informações e acompanhamento dos gastos públicos.

Percebe-se, então, que as características peculiares do pregão eletrônico são: ausência de sessão solene, de envelopes de habilitação e de propostas e de lances verbais, pois todas as etapas do certame se operam por meio de recursos de criptografia e autenticação eletrônica através de ambiente virtual em condições apropriadas de segurança.

---

<sup>1</sup> Comprasnet – é um portal de compras do Governo Federal responsável pelo cadastramento dos fornecedores através do SICAF, realização de processos de aquisições de bens e serviços (pregões e cotações eletrônicas), publicações de avisos de licitação e disponibilização de informações gerenciais para operação e consultas das diversas ferramentas de acesso, possibilitando o controle e fiscalização das ações no âmbito das compras governamentais. O órgão gestor do *comprasnet* é o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Ressalte-se que o Comprasnet está inserido no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, podendo ser acessado pelos fornecedores, sociedade e unidades de gestão, estas são as instituições federais promovedoras do pregão no âmbito federal. Para melhor gerenciamento desse sistema, o SIASG interligou-se a outros sistemas corporativos, relativamente, a Secretaria da Receita Federal, Secretaria do Tesouro Nacional, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Instituto Nacional de Seguridade Social, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Imprensa Nacional.

Como já estudado, em linhas gerais, o decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 regulamenta o pregão eletrônico, trazendo em seu ordenamento as seguintes mudanças no procedimento licitatório: obrigatoriedade de utilização da modalidade pregão, preferencialmente, na forma eletrônica; pregão presencial, apenas será empregado quando justificada a inviabilidade do uso do pregão eletrônico; permissão para a contratação de serviços de engenharia, mantendo a proibição para obras; vinculação de pregoeiro ao SISG; designação de pregoeiro para período de um ano, admitindo-se reconduções; credenciamento no “Sistema de Cadastro de Fornecedores”, mais conhecido pela sua sigla, “SICAF” que para se credenciar deverá o fornecedor comprovar a regularidade fiscal junto à SRF, PGFN, INSS e FGTS, a partir daí o acesso ao sistema eletrônico de compras da Administração Pública Federal dar-se-á mediante uma chave de identificação e senha, pessoal e intransferível aos licitantes; alteração dos valores que definem os meios de publicação; alteração dos prazos e formas de impugnação e pedidos de esclarecimentos, viabilidade do mesmo licitante ofertar preço inferior ao último lance já apresentado; disposições no edital sobre critérios de habilitação; encaminhamento de planilha de composição de preços, atualizada por meio eletrônico e manutenção das condições previstas para a habilitação durante a vigência do contrato ou da ata de registro de preços.

Em tempo, pode-se trazer que em relação à utilização do pregão eletrônico para contratação de serviços de engenharia, a lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 não fez qualquer proibição a essa utilização. Na realidade, somente o decreto federal nº 3.555, de 08 de agosto de 2000 versa sobre a impossibilidade aos pregões presenciais. Mas, o decreto federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta o pregão eletrônico no âmbito do governo federal, em seu artigo 6º dispõe que a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, não se aplica às

contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, ou seja, os serviços de engenharia não contaram com vedação nesse decreto. Sendo assim, conclui-se que por meio de pregão eletrônico (ao contrário do que ocorre com o pregão presencial, que possui vedação expressa), junto ao governo federal, é possível realizar contratações para serviços de engenharia, desde que se caracterizem como comuns.

A divulgação dos editais do pregão, na forma eletrônica, deverá observar os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados, conforme artigo 17 do decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, *in verbis*:

- I - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais):
  - a) Diário Oficial da União; e
  - b) meio eletrônico, na internet;
- II - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) até R\$1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):
  - a) Diário Oficial da União;
  - b) meio eletrônico, na internet; e
  - c) jornal de grande circulação local;
- III - superiores a R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):
  - a) Diário Oficial da União;
  - b) meio eletrônico, na internet; e
  - c) jornal de grande circulação regional ou nacional.

Os órgãos ou entidades integrantes do SISG e os que aderirem ao sistema do Governo Federal disponibilizarão a íntegra do edital, em meio eletrônico, no Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet, sítio [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br).

Dessa forma, a ampla divulgação dada ao pregão eletrônico, atende efetivamente ao princípio da publicidade, assegurando transparência e maior fiscalização, por envolver a participação da sociedade em geral a respeito da democratização no acompanhamento dos gastos públicos.

#### **4.5.2. Edital do pregão eletrônico**

O edital especificará: a responsabilidade formalmente do licitante por todas as transações efetuadas em seu nome, como firmes e verdadeiras suas propostas e lances no sistema eletrônico; o encargo do licitante pelo ônus da perda de negócios diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua



desconexão durante as operações eletrônicas do processo licitatório; as referências dos horários indicados no edital, no aviso e durante a sessão pública observarão, para todos os efeitos, o horário de Brasília-DF; o prazo para os interessados apresentarem suas propostas, contado a partir da publicação do aviso, não poderá ser inferior a oito dias úteis.

#### **4.5.3 O procedimento do pregão eletrônico**

O procedimento do pregão eletrônico ocorrerá da seguinte maneira: realização em sessão pública, através de sistema eletrônico que promova a comunicação via internet; a autoridade competente procederá aos credenciamentos do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio e dos operadores junto ao provedor do sistema eletrônico, como também, o interessado para participar de um pregão eletrônico deverá se credenciar no sistema Comprasnet o qual receberá uma senha e um login de acesso; no edital deverá conter todos os requisitos exigidos pela lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005; a sessão pública terá início na internet, no horário previsto no edital, por comando do pregoeiro com a utilização de sua chave de acesso e senha, com a divulgação das propostas comerciais recebidas que devem obedecer às especificações e condições exigidas no edital; aos cuidados do pregoeiro, os licitantes deverão oferecer lances sucessivos e todos podem visualizar as ofertas, sem, no entanto, identificar o outro licitante; os novos lances só serão aceitos quando os valores forem inferiores ao último lance registrado no sistema; existindo dois ou mais lances iguais, prevalecerá àquele recebido e registrado em primeiro lugar no sistema; se por problemas técnicos, o pregoeiro for desconectado, os lances continuam normalmente e se dentro do prazo de 30 minutos ele não retornar à sessão, os trabalhos serão suspensos, automaticamente, pelo sistema e o pregão será remarcado para outra data; caso um dos licitantes seja desconectado por problemas técnicos no seu computador, a sessão do pregão continuará normalmente com prejuízo apenas para este licitante, assim, para tal fato não existe qualquer responsabilidade da Administração por problemas alheios a sua vontade, pois é de plena responsabilidade do licitante a qualidade de sua conexão; a etapa de lances será

concluída mediante aviso de fechamento iminente dos lances pelo sistema eletrônico aos licitantes, a partir daí decorrerá período de tempo de até trinta minutos de forma aleatória, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção dos lances; o pregoeiro divulgará pelo sistema o licitante vencedor; a indicação do vencedor do certame será feita pelo pregoeiro; para intenção dos recursos, o licitante deverá manifestar-se durante a sessão, de forma imediata e motivada, sendo-lhe concedido prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes para apresentarem contra-razões em igual prazo; comprovação da habilitação do vencedor do certame através do encaminhamento da documentação via fax, com posterior envio dos originais, ou cópias autenticadas; todos os procedimentos da sessão pública serão consignados em ata divulgada no Comprasnet; caso a proposta de menor preço não for aceitável, ou se o licitante não atender às exigências de habilitação, o pregoeiro verificará a proposta subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital; acolhidas as exigências especificadas no edital, o licitante será declarado vencedor, sendo-lhe adjudicado o objeto; constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente homologará o procedimento licitatório e convocará o adjudicatário para assinar o contrato ou a ata de registro de preços no prazo definido no edital.

Pode-se afirmar que ambas as formas de pregão dão maior aplicabilidade ao princípio da publicidade. No pregão presencial qualquer cidadão poderá participar da sessão pública do certame. Entretanto, registre-se que a amplitude do princípio da publicidade é ainda mais evidente no pregão eletrônico, onde qualquer um poderá acessar o andamento da licitação, em tempo real, através da Internet. Outro grande diferencial entre o pregão eletrônico e as demais modalidades versa sobre a possibilidade de um número expressivo de participantes concorrer de qualquer parte do país, ocasionando uma disputa direta pelas melhores ofertas das propostas, com tendência de baixar significativamente os preços, garantindo por um lado, maior transparência, e por outro, o aumento da competitividade.

## **5 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO NO CAMPUS DE SOUSA DO IFPB**

Cumpre-se, inicialmente, conhecer um pouco da história do IFPB Campus Sousa, a partir de alguns dados pesquisados nos relatórios de gestão 2005 a 2009, para então, prosseguir com a abordagem do presente trabalho.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – Campus Sousa (ex-Escola Agrotécnica Federal de Sousa-PB) foi criado no setor urbano do município de Sousa-PB, pela portaria nº 552, de 4 de julho de 1955, com a denominação de Colégio de Economia Doméstica Rural de Sousa, sendo autorizado a funcionar a partir de 9 de agosto de 1955, com o objetivo de formar professores para o magistério do Curso de Extensão de Economia Rural Doméstica. A denominação de Escola Agrotécnica Federal de Sousa foi estabelecida pelo decreto nº 83.935, de 4 de setembro de 1979. Tendo sido transformada em Autarquia pela lei nº 8.731, de 16 de novembro de 1993. Com a edição da lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, publicada no DOU de 30 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, através da qual ocorreu à integração da Escola Agrotécnica Federal de Sousa-PB com o Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba, originando a criação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, órgão vinculado ao Ministério da Educação, com natureza jurídica de autarquia e detentor de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, constituindo em educação superior, básica e profissional, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica com as suas práticas pedagógicas.

A Missão consiste em formar profissionais-cidadãos com sólida formação ética e humanista, conscientes de que devem promover uma agropecuária sustentável e através do ensino, da pesquisa e da extensão, mediante a aplicação e disseminação dos conhecimentos acadêmicos, dentro de uma perspectiva empresarial e da agricultura orgânica, atender às demandas da sociedade e do setor produtivo, contribuindo para o progresso sócio-econômico, local, regional e nacional.

O IFPB Campus Sousa dispõe de cursos técnicos de nível médio nas áreas de Agropecuária, Agroindústria, Informática e Meio Ambiente; e cursos superiores de

Tecnologia em Agroecologia, Tecnologia em Alimentos, Licenciatura em Química e Medicina Veterinária, funcionando em seus diversos ambientes.

O IFPB – Campus Sousa possui cinco ambientes distintos. O primeiro (Sede) fica na periferia sul da cidade e comporta o curso Técnico em Informática e os Cursos Superiores de Tecnologia em Agroecologia e Licenciatura em Química. A unidade Fazenda do Campus localiza-se a 17 km da sede do município, no sentido oeste na direção da Capital do Estado, situado no Acampamento Federal de São Gonçalo. Neste ambiente, funciona toda a estrutura dos cursos técnicos em agropecuária, agroindústria e meio ambiente e, dos cursos superiores de tecnologia em alimentos e medicina veterinária com laboratórios para uso compartilhado com o curso tecnológico. A unidade avançada no município de Aparecida a 17 km da sede oferta o curso técnico em Agropecuária. O quarto ambiente é um lote de 10 ha cedido pelo Governo do Estado da Paraíba, localizado a 17 km da cidade de Sousa, no sentido leste na direção da Capital do Estado. Esta área fica dentro do Perímetro Irrigado Várzeas de Sousa. O quinto ambiente é o CVT – Centro Vocacional Tecnológico, que se encontra em fase de inauguração, situado próximo ao Terminal Rodoviário de Sousa.

O Campus possui um quadro de pessoal ativo de 60 servidores docentes, 93 servidores técnico-administrativos e 43 empregados terceirizados, atendendo a um contingente de aproximadamente 743 alunos.

A função social do IFPB está ligada ao pleno desenvolvimento dos seus alunos, preparando-os para o exercício da cidadania, qualificando-os e oferecendo condições de inserção no mercado de trabalho. Essa qualificação consiste desde a formação em disciplinas básicas como linguagens e códigos, matemática e suas tecnologias até a Educação Profissional e Tecnológica e, recentemente, com a educação superior através dos quatro cursos já mencionados. Registre-se, então, que a primeira turma da educação superior teve início em 2009, relativamente, ao curso Tecnologia em Agroecologia.

Como qualquer outra instituição de ensino superior o IFPB, pauta-se pelos três pilares básicos do conhecimento, que são: ensino, pesquisa e extensão. O ensino proporciona aos alunos, além da estrutura física de primeiro mundo, bons profissionais comprometidos com a mudança e a disseminação do conhecimento. A pesquisa que é um fator determinante no projeto político pedagógico dos cursos, envolvendo palestras, aulas práticas, produção científica, feiras regionais e

nacionais. A extensão, apesar de incipiente, já apresenta muitos projetos na área de agroecologia.

Pode-se assinalar que os maiores valores que pautam a estrutura educativa do IFPB, encontram-se diretamente ligados a efetiva procura e propagação do conhecimento científico, respeitando a ética como fonte suprema de sabedoria e o respeito ao meio ambiente, com projetos que visem à inserção de toda a comunidade no contexto social com o qual o IFPB se propõe a defender e divulgar.

Dentro desse contexto, o IFPB Campus Sousa, desde a sua criação até a transformação em instituição de ensino superior, vem se consolidando ao longo do tempo pela sua atuação na vida educacional, social, econômica e política da cidade e região, contribuindo efetivamente, para o crescimento e disseminação da geração de trabalho, ocupação e renda.

## 5.1 O PREGÃO ELETRÔNICO NO IFPB CAMPUS SOUSA

Para otimização de aquisições de bens e serviços, diante do orçamento previsto, faz-se necessário um planejamento bem definido para viabilizar o custeio das despesas a fim de investir e manter toda a infra-estrutura, e isso, dá-se pela execução do sistema de compras, aliado ao controle efetivo da administração. Assim, o Setor de Compras de uma Instituição desempenha um papel muito importante, pois sua função está atrelada na contribuição para o sucesso organizacional, já que a área de compras influencia e participa diretamente na elaboração do planejamento estratégico institucional, devendo garantir o equilíbrio entre a qualidade e valor do material, no tempo certo e na quantidade necessária para suprir o fluxo seguro de materiais e serviços, assegurando a continuidade do estoque de forma a não comprometer a boa gestão organizacional, por isso, o departamento de compras deve atuar com eficácia e verificação contínua se os resultados estão sendo alcançados. Para que a gestão de compras assuma efetivamente a sua atividade, de forma que seja bem-sucedida, deverá existir uma interação, coordenação e comunicação com os demais setores estratégicos da Instituição. Toda essa sistematização de compras tornou-se um processo transparente, proporcionando a qualquer pessoa o acompanhamento e fiscalização

das negociações feitas dos certames, essa facilidade chegou à licitação pública pela tecnologia da informação, institucionalizada de pregão eletrônico.

O primeiro processo de compras através do pregão eletrônico foi realizado pelo IFPB Campus Sousa, no dia 04 de julho de 2005, para aquisição de carteiras escolares, ano em que se tornou a utilização obrigatória da modalidade pregão pelo decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

A partir dessa obrigatoriedade imposta pelo decreto, a sistematização das compras evoluiu das modalidades de licitações tradicionais para a modalidade de pregão.

A revolução das compras governamentais por meio da tecnologia da informação possibilita o envolvimento de pessoas das diversas localidades nacionais e tem como principais características em encurtar distâncias, agilizar a comunicação e aproximar pessoas, promovendo a interação do conhecimento. Esses traços ficam evidentes, segundo levantamento feito dos processos de compra, onde em análise das modalidades tradicionais de licitação, os participantes eram praticamente todos da região da cidade de Sousa-PB, ao passo que, na modalidade de licitação pregão eletrônico esse cenário muda completamente, onde se constata fornecedores dos diversos estados e regiões do Brasil.

## 5.2 ESTATÍSTICA DAS LICITAÇÕES

Com o objetivo de analisar o pregão, em sua forma eletrônica, sob as suas vantagens e desvantagens foram realizadas pesquisas documentais por meio dos processos licitatórios e relatórios de gestão do IFPB – Campus Sousa e através do site: Comprasnet nos anos de 2005 a 2010.

O quadro a seguir apresenta a evolução anual do valor de compras de bens e serviços e obras, segundo as modalidades, excluídas as dispensas de licitação e inexigibilidade de licitação, nos anos de 2005 a 2010 compreendendo o período de janeiro a dezembro.

**Quadro 01** – Valores em reais (R\$) por modalidade de licitação 2005/2010

Modalidades	Valor de compra (R\$)					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Convite	421.508,07	105.681,68	170.438,19	126.153,46	144.735,47	61.677,83
Tomada de Preço	394.888,00	226.142,90	170.367,32	616.887,07	810.651,80	1.393.313,31
Pregão	326.802,16	1.611.007,33	1.347.952,90	1.529.866,25	1.728.067,91	2.391.858,27
Concorrência	338.598,76	789.756,55	0	0	0	0
Total Geral	1.481.796,99	2.732.588,46	1.688.758,41	2.272.906,78	2.683.455,18	3.846.849,41

Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

**Gráfico 01** – Representação em (%) dos valores de compra de produtos e contratação de serviços 2005/2010

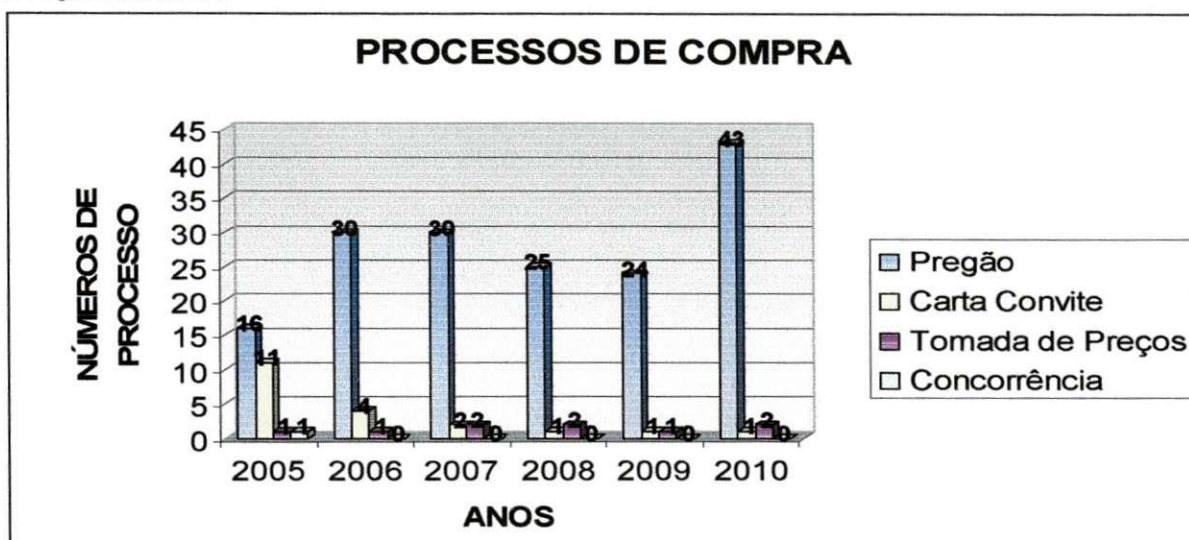
Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

Tomou-se como base o ano de 2005, tendo em vista a edição do decreto que tornou obrigatório o uso do pregão eletrônico. Observa-se no gráfico acima que a modalidade convite era a mais utilizada em valor de contratação com 28,45% em 2005, baixando consideravelmente este percentual nos anos seguintes até atingir o índice de apenas 1,6% em 2010. Em relação à modalidade pregão, em 2005, o valor de compra é 22,05%, este número cresceu para 58,96% em 2006; revelando maior crescimento em 2007 com 79,82%. Comparando esse índice de 2007 aos anos seguintes, constata-se uma oscilação em 2008 para 67,31%, em 2009 para 64,40% e em 2010 para 62,18%, essa variação justifica-se pela contratação de obras feita mediante as modalidades de licitação: tomada de preço e convite para fazer face à expansão do IFPB com as criações de quatro cursos superiores, tendo em vista que obras não pode ser objeto da modalidade de licitação pregão.

**Quadro 02** – Números de processos por modalidade de licitação 2005/2010

Modalidade	Quantidade de processo					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pregão	16	30	30	25	24	43
Carta Convite	11	4	2	1	1	1
Tomada de Preços	1	1	2	2	1	2
Concorrência	1	0	0	0	0	0
Total do período	29	35	34	27	26	46

Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

**Gráfico 02** – Representação de quantidade de processos de compra de produtos e contratação de serviços 2005/2010

Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

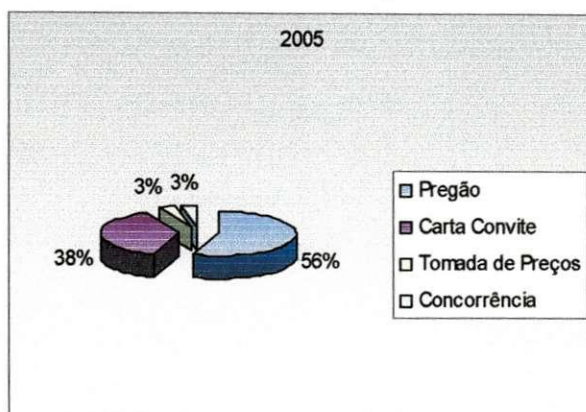
O quadro acima mostra que a quantidade de processos de compra, relacionada às modalidades de licitação, o pregão eletrônico é a modalidade mais utilizada pela Unidade da Administração do IFPB Campus Sousa.

Comparando os números de processo do pregão no ano de 2005 em relação aos anos de 2006 e 2007, praticamente dobrou, passando de 16 processos anuais para 30. Observa-se, então, que nos anos de 2008 e 2009, a quantidade de processo diminuiu, respectivamente, para 25 e 24, enquanto que aumentou em valor de compra, conforme quadro 01. Tal fato se deu pela agregação de maior número de itens por processo e a utilização do sistema de registro de preços. Sob a análise dos certames, constatou-se, ainda, que nos anos de 2006 e 2007 não houve nenhum pregão eletrônico através do sistema de registro de preços. O ano de 2010 respondeu por 43 processos, resultando um aumento expressivo em referência aos



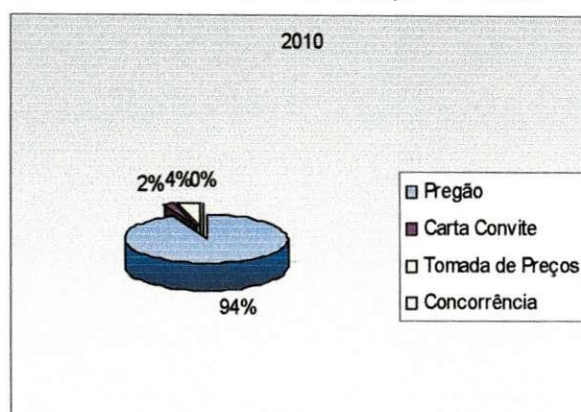
anos anteriores, por se tratar da única modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços.

**Gráfico 03 – Processos de Compra % - 2005**



Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

**Gráfico 04 – Processos de Compra % - 2010**



Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

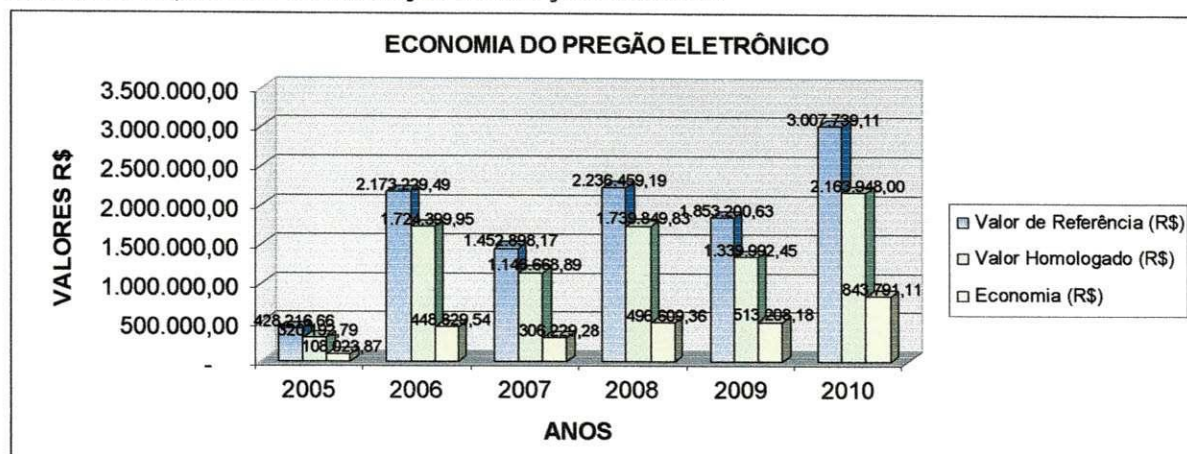
Os dois gráficos anteriores melhor ilustram a mudança de panorama. Enquanto em 2005, apenas 16 (dezesesseis) pregões eletrônicos foram realizados. O que representava cerca de 56% do total das licitações, ao final de 2010 este número comparado a 2005, cresceu 268,75%, sendo a modalidade responsável por 94% da quantidade de certames efetivados correspondente a 43 (quarenta e três) processos.

**Quadro 03 – Economia obtida em reais (R\$) no pregão eletrônico 2005/2010**

Ano	Valor de Referência (R\$)	Valor Homologado (R\$)	Economia (R\$)	%
2005	428.216,66	320.192,79	108.023,87	25,23
2006	2.173.229,49	1.724.399,95	448.829,54	20,65
2007	1.452.898,17	1.146.668,89	306.229,28	21,08
2008	2.236.459,19	1.739.849,83	496.609,36	22,21
2009	1.853.200,63	1.339.992,45	513.208,18	27,69
2010	3.007.739,11	2.163.948,00	843.791,11	28,05

Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

**Gráfico 05** – Representação de economia obtida em reais (R\$) na modalidade pregão nas aquisições de produtos e contratação de serviços 2005/2010



Fonte: Dados de pesquisa, 2011.

Finalizando a análise dos resultados sobre o pregão eletrônico, o que mais se destaca não é o número de certames e nem os valores despendidos, e sim a economia gerada pela sua utilização. Conforme o Gráfico 05 mostra que, o valor de referência ou (valor estimado) só no ano de 2010 foi de R\$ 3.007.739,11 e o valor homologado ou (valor contratado) foi de R\$ 2.163.948,00. Assim, obteve uma economia de R\$ 843.791,11, o que significa uma redução de 28% em relação aos valores inicialmente cotados.

Essa redução nos custos é bastante significativa, entretanto, não representa necessariamente, a economia real. Isso porque o valor de referência é calculado com base nas pesquisas de mercado realizadas pelo órgão mediante solicitações de orçamento feitas às empresas. Esse orçamento, muitas vezes, é superestimado, pois as empresas fornecem valores incompatíveis com os de mercado. Assim sendo, o valor da média apurada poderá sofrer variação ocasionando menor ganho ou até mesmo prejuízo em determinado certame licitatório.

Apesar disso, sabe-se que há uma economia efetiva com a utilização do pregão eletrônico, tanto é que se tornou obrigatório nas contratações públicas para bens e serviços.

Diante de todo o exposto, inegavelmente, o instituto do pregão eletrônico trouxe inúmeras vantagens para as licitações realizadas pelo IFPB - Campus Sousa. Enfatiza-se como melhor vantagem a possibilidade de maior competição, ocasionada pelo aumento da publicidade. Outro fator que merece destaque é a transparência, pois se constitui num fenômeno de participação dos cidadãos no

controle dos gastos públicos. Têm-se, ainda, como benefícios: o baixo custo operacional com impressões de editais, publicações de editais, devido à informatização de todo processo; a possibilidade de negociar com os fornecedores; agilidade no processo; comodidade para os participantes e redução do tempo processual. Ressalta-se a economicidade obtida pela redução dos preços de bens/serviços, influenciada por vários fatores como flexibilidade no valor da proposta, inclusive a possibilidade de negociar descontos adicionais após a conclusão da disputa; desconhecimento dos concorrentes entre si, tendo em vista que o sistema não permite uma possível combinação de preços; a redução dos custos operacionais dos próprios licitantes que não precisam, por exemplo, deslocar-se para participar do certame e maior número de participantes, proporcionando uma diversidade de fornecedores o que antes do implemento do pregão, esse número era bastante reduzido, comparado as demais modalidades de licitação.

Pode-se apontar como vantagem do pregão do IFPB do Campus Sousa a composição da portaria para pregoeiro e a equipe de apoio, que atualmente, é constituída de servidores que possuem formações acadêmicas em ciências contábeis e direito, como também, curso de capacitação na área de licitações públicas. Nesse sentido, pode-se afirmar que os agentes administrativos envolvidos têm condições necessárias e conhecimento para atuar de forma competente zelando pela lisura e respeitabilidade do procedimento.

O pregão eletrônico apresenta algumas desvantagens, pautando-se em dificuldade de apresentação de amostras do que está se adquirindo, se necessárias, quando se tratar de participantes fora do Estado; conduta negativa da participante que se dá por lance inexequível para por fim a competição, justificando como lance errado e pedindo para desconsiderá-lo, ou ainda, negociar um produto e no momento da entrega, fornecer outro; o não cumprimento da entrega dos bens/serviços no prazo estipulado e, por fim, a baixa de qualidade de alguns bens que está diretamente relacionada aos seguintes fatores: redução considerável dos preços, a ausência de técnicos que acompanhem as sessões realizadas via pregão eletrônico e o distanciamento entre o órgão e as empresas fornecedoras.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo principal identificar as vantagens e desvantagens do pregão eletrônico como ferramenta administrativa no processo de licitação no IFPB Campus Sousa. Assim, abrangendo a norma geral e os resultados demonstrados, os objetivos inicialmente propostos nessa discussão foram alcançados.

De forma sucinta, define-se licitação como sendo um procedimento administrativo pelo qual a administração seleciona a oferta mais vantajosa e que melhor atenda a celebração do contrato de seu interesse. Nesta ordem, tem-se como objeto da licitação a obra, o serviço, a alienação, a compra, a permissão, a concessão e a locação que serão contratados com terceiros, sendo as licitações e as contratações públicas regidas pela lei geral nº 8.666, de 21 de junho de 1993. A licitação é composta por duas fases, a primeira é em função dos participantes do processo e a segunda, destina-se à verificação das propostas, enquanto que, no pregão eletrônico ocorre à inversão dessas fases, classificam-se inicialmente as propostas, para então, promover a verificação apenas da documentação do licitante que ofereceu o menor preço. Essa inovação traz, sem dúvida, maior rapidez ao processo licitatório.

Com o intuito de contextualizar o tema do estudo, foi-se necessário proceder à abordagem das diversas normas jurídicas e dos fatos que estiveram diretamente relacionados à adoção da nova modalidade de licitação, o pregão, no direito pátrio.

A medida provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000 institucionalizou o pregão apenas para a União, ficando expressamente excluídos os estados, Distrito Federal e municípios, o que gerou muitas discussões doutrinárias teóricas. A referida medida provisória foi modificada várias vezes, e somente no ano de 2002 é que foi convertida em lei, expandindo a utilização da modalidade pregão do âmbito federal, para também as administrações estatais, municipais e do distrito federal.

Embora o pregão seja normatizado pela lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, de acordo com o artigo 9º da referida lei, aplicam-se subsidiariamente as regras da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 para regular essa modalidade, visto que essa nova legislação não abrangeu os vários aspectos pertinentes ao procedimento licitatório como um todo.

Segue, em síntese, a evolução das legislações pertinentes a modalidade pregão que foi, inicialmente, instituída pela medida provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, reeditada por diversas vezes. O decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, regulamentou o pregão presencial. Nesta sequência, o decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, regulamentou o pregão eletrônico. Última edição da medida provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001, com validade de um ano, foi convertida na lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. O decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, revogou o decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, regulamentando e tornando obrigatório o pregão, preferencialmente na forma eletrônica. O decreto nº 5.504 de 05 de maio de 2005, estabeleceu a utilização do pregão eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns.

Por efetuar-se via *internet* aliado a simplificação do seu procedimento com prazos menores e para qualquer valor de contratação, o pregão eletrônico, tornou-se uma modalidade mais eficaz em razão da celeridade proveniente da desburocratização de seus atos; mais econômico devido à ampliação do universo dos concorrentes, proporcionando maior competitividade; além da transparência inerente à publicidade que se acentua em função do acompanhamento e fiscalização por parte de qualquer pessoa, favorecendo o exercício da cidadania.

De modo geral, a Administração Pública com a adoção do pregão eletrônico passou a ser considerada de maneira mais positiva pelas empresas e pela sociedade, uma vez que privilegia a transparência e maior fiscalização dos gastos de recursos públicos reduzindo, significativamente, os casos de corrupção, envolvendo os certames licitatórios. É, portanto, uma conquista democrática de direito, que enseja, sobretudo, transparência, economia e a efetivação da cidadania, contribuindo para a diminuição da corrupção e melhoria do gerenciamento da máquina administrativa.

O pregão eletrônico é um instrumento, atualmente, indispensável ao gestor público, direciona para uma modernização do sistema de licitação, conferindo à Administração Pública, notadamente, o meio mais eficiente para contratar, por garantir a utilização dos princípios norteadores e alcançar a proposta mais vantajosa, tendo em vista o atendimento da satisfação dos interesses governamentais diante dos anseios sociais.

Em relação à análise da utilização do pregão eletrônico pelo IFPB - Campus Sousa, constata-se o grande sucesso obtido por essa modalidade de licitação, como

se observou, só no ano de 2010 a economia proporcionada foi de 28%, levando em consideração os valores inicialmente propostos no termo de referência, constante do edital de licitação, somando-se a outros aspectos vantajosos como: ampliação da disputa entre os fornecedores; a redução do prazo para contratar; redução geral dos custos, por meio da otimização dos recursos humanos e financeiros; maior celeridade do processo licitatório, dada a redução do rito burocrático processual. Com isso, percebeu-se que o pregão está dando uma nova dinâmica às compras, trazendo rapidez e eficiência nas contratações.

As desvantagens encontradas, se comparadas aos inúmeros benefícios trazidos pelo uso do pregão, tornam-se praticamente irrelevantes, mas devem ser consideradas para implementação de medidas administrativas, já que as desvantagens estão ligadas à baixa qualidade de alguns produtos, descumprimento com os prazos de entrega e fornecimento do produto diverso do licitado.

Por todo exposto, conclui-se com fundamento na análise dos dados que o advento do pregão eletrônico trouxe enormes vantagens para o IFPB Campus Sousa. Pode-se dizer, inclusive, que as vantagens são, consideravelmente, superiores as dificuldades e deficiências encontradas. Assim, as experiências advindas do recente histórico de sua utilização e com base nos resultados apurados denotam, de forma incontestável, a eficiência desse novo instituto, como meio de licitar perante as demais modalidades.

## REFERÊNCIAS

ANDREATO, Danilo. A exigência de amostras no pregão. In: **Jus navigandi**, Teresina, ano 13, nº 1692, 18 fev. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/10956>>. Acesso em: 14 abr. 2011.

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

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.555**, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília: Congresso Nacional, 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.697**, de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação. Brasília: Congresso Nacional, 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.931**, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3931htm.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.504**, de 05 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Brasília: Congresso Nacional, 2005.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.204**, de 05 de setembro de 2007. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6204.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2011.

BRASIL. **Decreto-Legislativo nº 4.536**, de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/103694/decreto-4536-22>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/De10200.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.300**, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/De12300-86.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Estatísticas gerais de compras governamentais**. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2010. Disponível em: <[http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/dados\\_gerais\\_dw\\_2010.pdf](http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/dados_gerais_dw_2010.pdf)>. Acesso em: 21 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Gastos por modalidade de licitações do ano de 2005 a 2009**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Siafi – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal. Disponível em: <<https://acesso.serpro.gov.br/HOD10/index.html>>. Acesso em: 12 jan. 2011

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.456**, de 20 de junho de 1968. Dispõe sobre a aplicação aos Estados e Municípios das normas relativas às licitações previstas no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=438128>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1993.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.731**, de 16 de novembro de 1993. Transforma as Escolas Agrotécnicas Federais em autarquias e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8731.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8731.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.883**, de 08 de junho de 1994. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal,



institui normas para licitações e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8883.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2011.

BRASIL. **Lei nº 9.472**, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9472.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.648**, de 27 de maio de 1998. Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9648cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9648cons.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.854**, de 27 de outubro de 1999. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regula o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9854.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9854.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.986**, de 18 de julho de 2000. Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9986.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm)>. Acesso em: 02 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de

Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2011.

**BRASIL. Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/leiscomplementares/2006/leicp123.htm>>. Acesso em: 02 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Licitações por modalidade de compras do ano de 2005 a 2010**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais. Disponível em: <<https://acesso.serpro.gov.br/HOD10/index.html>>. Acesso em: 12 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Licitações por modalidade do ano de 2005 a 2010**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: 12 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Manual pregão eletrônico**. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Disponível em <[http://www.comprasnet.gov.br/Ajuda/comprasnet/material\\_didatico.htm](http://www.comprasnet.gov.br/Ajuda/comprasnet/material_didatico.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Material didático, vídeo conferência pregão eletrônico**. Brasília: Ministério Planejamento Orçamento e Gestão. Disponível em <[http://treinamento.comprasnet.gov.br/Ajuda/comprasnet/material\\_didatico.htm](http://treinamento.comprasnet.gov.br/Ajuda/comprasnet/material_didatico.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.026-4**, de 28 de agosto de 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/2026-4.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2026-4.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.108-9**, de 27 de dezembro de 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/2108-9.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2108-9.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.182-18**, de 23 de agosto de 2001. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas\\_2001/2182-18.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2182-18.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2011.

BRASIL. **Pregões eletrônicos do ano de 2005 a 2009 da UG 153212 – EAFS**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 02 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. **Pregões eletrônicos do ano de 2010 da UG 158279 – IFPB – Campus Sousa**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 20. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ESCOLA AGROTÉCNICA federal de Sousa. **Processos licitatórios do ano de 2005**. Sousa, 2005. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Processos licitatórios do ano de 2006**. Sousa, 2006. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Processos licitatórios do ano de 2007**. Sousa, 2007. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Processos licitatórios do ano de 2008**. Sousa, 2008. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Processos licitatórios do ano de 2009**. Sousa, 2009. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Relatório do gestor do exercício de 2005**. Sousa, 2006. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Relatório do gestor do exercício de 2006**. Sousa, 2007. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Relatório do gestor do exercício de 2007**. Sousa, 2008. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Relatório do gestor do exercício de 2008**. Sousa, 2009. (mimeogr.).

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

GASPARINI, Diógenes. **Pregão presencial e eletrônico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

INSTITUTO FEDERAL de educação, ciência e tecnologia da Paraíba. **Processos licitatórios do ano de 2010** - Campus Sousa. Sousa, 2010. (mimeogr.).

\_\_\_\_\_. **Relatório de gestão do exercício de 2009**. João Pessoa, 2010. Disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br/reitoria/pro-reitorias/pro-reitoria-de-desenvolvimento-institucional-e-interiorizacao/documentos/relatorio-de-gestao/Relatorio%20de%20Gestao%202009.pdf/view>>. Acesso em: 02 nov. 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico**. 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

MAFFINI, Rafael. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MESQUITA, Ana Maria Jovanete de. **O pregão na esfera federal: vantagens e resultados**. 2006. 84 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Federal de Campina Grande, CCJS, Sousa, 2006.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 8. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

NÓBREGA, Airton Rocha. Organizações sociais e adoção obrigatória do pregão. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, nº 1416, 18 maio 2007. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9885>>. Acesso em: 14 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Responsabilidades e atuação do pregoeiro. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, nº 51, 01 out. 2001. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/2103>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

NIEBUHR, Joel de Mendes. **Pregão presencial e eletrônico**. 4. ed. Curitiba: Zênite, 2006.

OLIVEIRA, Cláudio Brandão de. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOARES, Josemar Alves. **Uma avaliação da atuação da Controladoria-Geral da União nas atividades de auditoria governamental no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba**. 2009. 80 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro, 2009.