

PREGÃO ELETRÔNICO: EFICIÊNCIA E ECONOMIA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Francisco das Chagas Artur Kleiton de Oliveira¹

Edinaldo Benício de Sá Junior²

RESUMO

O presente trabalho visa demonstrar, partindo de uma abordagem no contexto das reformas administrativas e na busca por maior celeridade e eficiência nos processos de aquisição pelo poder público, a relevância da utilização das tecnologias da informação no âmbito da Administração Pública, avaliando os efeitos da modernização do processo licitatório brasileiro, especialmente através da implantação da modalidade pregão, na forma eletrônica. Tornando-se o principal meio de aquisição de bens e serviços no âmbito da Administração Pública. Propõe-se com isso uma reflexão de cunho teórico sobre a utilização do pregão na forma eletrônica nos processos de compras do poder público, em face dos princípios administrativos da eficiência e da economicidade. Sendo possível a identificação de resultados benéficos proporcionados por essa modalidade, através da demonstração de dados numéricos reais de economia auferidos e disponibilizados pelo Ministério Planejamento, além de outras inúmeras vantagens, no que diz respeito à inovação e modernização da Administração Pública.

Palavras-chave: Administração Pública. Pregão Eletrônico. Eficiência. Economia.

ELECTRONIC TRADING: EFFICIENCY AND ECONOMY IN PUBLIC CONTRACTING

ABSTRACT

This study aims to demonstrate, from an approach in the context of administrative reforms and the quest for greater speed and efficiency in the procurement process by the government, the relevance of the use of information technologies in public administration, evaluating the effects of modernization Brazilian, especially through the deployment mode of trading in electronic form bidding process. Becoming the primary means of procuring goods and services in Public Administration. It is proposed that with a discussion of theoretical slant on the use of trading in electronic form in procurement of public power in the face of administrative principles of efficiency and economy. Being possible to identify benefic results provided by this method, by showing real economy numeric data recollected and displayed by the Ministry of Planning, besides many other advantages in what relates to public administration innovation and modernization.

Keywords: Public Administration. Electronic Trading. Efficiency. Economy.

¹ Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNIRN. E-mail: oarturkleiton@yahoo.com.br.

² Professor Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNIRN. E-mail: beniciodesa@outlook.com.

1 INTRODUÇÃO

Com o passar dos anos, a ineficiência da Administração Pública na garantia da prestação de serviços públicos de qualidade, ágeis e eficazes aos cidadãos, aliada aos excessivos custos destinados à manutenção dos mesmos foi responsável por desencadear uma série de transformações, inclusive sobre matéria de licitações e contratos administrativos, com o objetivo da reformulação de suas concepções, em face da elevação da eficiência ao status de princípio constitucional.

O presente artigo objetiva expor os reflexos positivos nos processos de aquisições de bens e serviços no âmbito da Administração Pública com a instituição e consequente utilização do pregão na forma eletrônica como modalidade de licitação, baseando-se nos princípios da eficiência e da economicidade.

O capítulo dois desta pesquisa enseja demonstrar, em linhas gerais, a evolução histórica da licitação a partir da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu como regra obrigatória à realização de processo licitatório precedendo as contratações administrativas efetivadas por toda a Administração Pública, admitindo apenas as exceções legais (artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93).

A análise dos desdobramentos do instituto com a regulamentação dada pela Lei Federal nº 8.666 de 1993, a qual estabelece as modalidades licitatórias a serem utilizadas em cada caso, a ampliação do uso do pregão com advento da Lei Federal nº 10.520 de 2002 que estende a utilização da modalidade a todos os entes da federação, e as inovações proporcionadas pela instituição do pregão na forma eletrônica, disciplinado pelo Decreto nº 5.450 de 2005 que prioriza o uso da modalidade pregão eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns.

Avalia-se ainda o contexto em que surge a modalidade do pregão, em meio a reformas e sob o anseio generalizado por procedimentos licitatórios mais ágeis, que proporcionassem a diminuição dos custos operacionais e uma maior eficiência da administração no cumprimento de sua finalidade primordial, qual seja, o atendimento ao interesse público. Indicando os principais efeitos do uso da nova modalidade nos processos de compras e contratações de serviços, como a diminuição do formalismo que revestia as outras modalidades e o incremento das oportunidades de participação dos fornecedores ao certame.

O terceiro capítulo discorre sobre as características da modalidade do pregão responsáveis por diferenciá-la das demais, dispostas na Lei nº 8.666/1993. O pregão, assim

como as outras modalidades de licitação, almeja obter a melhor proposta à Administração, consubstanciando aquela considerada a mais vantajosa para o ente administrativo interessado em contratar terceiros.

Sendo uma modalidade peculiar, o que a diferencia das demais é a estruturação do procedimento, no qual ocorre uma inversão das fases de habilitação e julgamento; a destinação do seu uso, restrito a aquisição de bens e serviços comuns; a forma de elaboração das propostas, onde podem os lances ser renovados e a unificação da fase recursal. E quanto à forma, podendo ser presencial ou eletrônico.

O quarto capítulo faz uma abordagem sobre os aspectos gerais do pregão eletrônico, relatando as características peculiares do procedimento, como a sua realização por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, com comunicação via internet, nos termos de regulamentação específica. A realização de sessão pública sem necessidade da presença física dos fornecedores, o seu acompanhamento realizado exclusivamente pela internet, e o envio das propostas e a oferta dos lances por meio eletrônico.

O quinto capítulo se dedica, de início, a demonstrar as atribuições do pregoeiro e a composição da equipe de apoio, as regras de designação de servidores para integrá-la e os requisitos legais exigidos para exercer tais funções.

Num segundo momento, aborda-se o uso e a aplicabilidade do pregão eletrônico, dispondo, com base na lei, os órgãos e as entidades obrigadas a utilizar a modalidade em síntese, além discorrer sobre as hipóteses de oportunidade da utilização do pregão eletrônico, estabelecido de acordo com a natureza do objeto da licitação, destinando-se a aquisição de bens e serviços comuns.

Por fim, o trabalho tem por objetivo a demonstração dos resultados benéficos alcançados pela Administração Pública a partir da análise dos aspectos relacionados à eficiência e economia na realização dos processos licitatórios utilizando o Pregão Eletrônico.

A fundamentação teórica do estudo se deu com base em extensa pesquisa bibliográfica, mediante a qual foi revisada boa parte da literatura atinente ao tema, trazendo indicativos de que a Administração Pública tem alcançado os seus objetivos, sobretudo, de economia e eficiência com a utilização da modalidade em comento. Para se chegar ao resultado almejado pelo estudo, foi objeto de análise dados estatísticos levantados pelo Ministério do Planejamento e disponibilizados em sitio, na internet, referente ao balanço das compras realizadas no âmbito do Governo Federal com o uso do pregão eletrônico, no ano de dois mil e doze.

2 LICITAÇÃO: Um Breve histórico do instituto da licitação

Com a promulgação da nova Constituição Federal, no ano de 1988, o legislador vislumbrou a necessidade de se alterar a sistemática da licitação, ao observar que os recursos públicos, obrigatoriamente, devem ser aplicados com racionalidade, priorizando metas preestabelecidas, almejando à maior economia possível³.

A alteração dar-se-ia mediante a vinculação do procedimento licitatório a todas as pessoas jurídicas de direito público, integrantes da administração direta e indireta, com previsão impositiva do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, donde se extrai a ideia de que a decisão de contratar para a administração pública, acha-se rigorosamente vinculada à obrigatoriedade de se abrir um processo administrativo de licitação ante as suas contratações, no que tange às obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações. As possibilidades de dispensa e inexigibilidade do procedimento estão inclusas nas alternativas disponíveis⁴.

A mesma exigência feita pelo referido artigo é renovada especificamente para as concessões e permissões de serviço público no art. 175 do mesmo caderno, prevendo com veemência que serão sempre precedidos de licitação. Assevera ainda o artigo 22 da Constituição de 1988, em seu inciso XXVII, ser de competência privativa da União a edição de normas gerais de caráter nacional que obrigam a sua observância por todos os entes da federação e seus desmembramentos, como autarquias e fundações⁵.

Nesse pórtico, estão subordinados à referida lei todos os órgãos da administração pública, assim como os fundos especiais, as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas pela União direta ou indiretamente, os Estados, Distrito Federal e Municípios, da qual, inclusive, constam os crimes e sanções pela não observância das determinações estabelecidas⁶.

A partir de então, buscando o estabelecimento de mecanismos efetivos de restrição no gerenciamento e aplicação dos bens e dos interesses públicos nas contratações da administração com os particulares, bem como a aplicação dos princípios administrativos nessas relações jurídicas, a lume do que disciplinou o constituinte sobre a licitação, o

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 96.

⁴ VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações públicas**. 2. ed. Curitiba: JML, 2013, p. 17-22 (Coleção JML Consultoria).

⁵ REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Constituição Federal**. “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXVII - 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 o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).”; “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 393.

legislador implementou a Lei Federal nº. 8.666⁷, de 21 de junho 1993, fixando regras para as licitações e contratos administrativos, objetivando a escolha da proposta mais vantajosa dentre as apresentadas pelos interessados em contratar com o governo.

O artigo 22 da Lei nº. 8.666 prevê, nos incisos que o compõem, as cinco modalidades de licitação possíveis quando a administração pretender a formalização de contratos para aquisição, alienação, locação ou prestação de serviços. Estão previstos a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. É vedada, no entanto, a combinação delas, ou a adoção de outras.

A lei geral orientadora sofreu inúmeras alterações ao longo de sua vigência, refletindo o constante aprimoramento na sistemática da licitação, demonstrando, inclusive, a incontestável disposição do legislador em assegurar a eficiência nos processos de contratação pública, a exemplo do advento da Lei nº. 10.520, de 17.7.2002⁸, estendendo a todo o país a adoção do pregão como modalidade de licitação, sendo posteriormente regulada pelo Decreto nº. 5.450, de 31.5.2005, disciplinando o pregão na forma eletrônica.

Nesse sentido, observando que o formalismo em excesso nos procedimentos com previsão no ordenamento da lei de licitações provocava uma demora excessiva na conclusão dos processos de contratação, tornando-se um dos principais entraves na melhoria do gerenciamento dos recursos públicos, além de se evidenciar uma forma de controle burocrático e de eficácia duvidosa, cria-se a lei do pregão, como meio mais hábil e mais enérgico, tornando-o a sexta modalidade de licitação, que, instituída por lei de normas gerais, superveniente à Lei nº. 8.666, coexiste com as outras cinco modalidades, sem, contudo, alterar os dizeres legais anteriores.

2.1 O pregão como inovação e melhoria nos procedimentos licitatórios

Ao se constatar a ineficiência dos certames licitatórios que eram realizados até então sob a égide das modalidades constantes na Lei nº. 8.666/93, responsáveis pelas árduas críticas à burocratização na gestão das compras no âmbito da administração, provocou-se uma verdadeira reforma legislativa a respeito da matéria, proporcionando, sobremaneira, o surgimento do pregão⁹. Ressalte-se que a partir da implementação dessa nova modalidade, é possível observar uma ação integrada por parte da União na busca pela alteração da lei de

⁷ BRASIL. **Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.”

⁸ BRASIL. **Lei Federal 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”.

⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico**. 6. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

licitações como forma de substituir os mecanismos tidos como defasados e burocráticos por procedimentos mais ágeis e dinâmicos, o que se consolidaria a partir da edição de leis específicas e diferenciadas, como ocorreu com a Lei nº. 10.520.

A modalidade pregão nasce numa conjuntura de reformas e diante do anseio generalizado por certames licitatórios mais eficientes, com diminuição dos custos operacionais e uma maior eficiência da Administração na observância de sua finalidade primordial, qual seja, o atendimento ao interesse público¹⁰.

A nova modalidade – do Pregão – advém com o propósito de oferecer as contratações públicas uma maior agilidade em seus trâmites, preservando o princípio da concorrência, através do incremento da competitividade entre os participantes e garantindo, à luz do princípio da isonomia, as mesmas oportunidades aos que desejam contratar com o poder público, dentro de padrões previamente definidos no edital, selecionando fornecedor ou prestador de serviços, através de sessão pública presencial ou virtual, provocando considerável redução do valor da proposta através da renovação de lances por todos ou alguns dos licitantes, até que se alcance a proposta mais vantajosa ¹¹.

Alguns de seus principais efeitos foram à desburocratização nos processos de contratação de bens e serviços pela administração pública, tornando-os menos formalistas, a celeridade do procedimento, a elevação do grau de impessoalidade, já que a condução do certame é feita pela via eletrônica, e o aumento nas oportunidades de acesso dos licitantes assegurando maior transparência aos processos licitatórios¹².

É necessário destacar a importância de certos pontos que diferenciam essa modalidade das outras, além de sua defesa por uma seleção isonômica, como ter sido criada especificamente para contratar bens e serviços comuns; a possibilidade da redução do valor das propostas mediante a apresentação sucessiva de lances; a inversão de fases de julgamento e habilitação, permitindo o desenvolvimento de um procedimento mais ágil, célere e racional, em relação ao procedimento tradicional (decide-se a proposta comercial e, posteriormente, avaliam-se os aspectos relativos à habilitação); e a inexistência de limite valorativo, o uso do pregão independe do valor estimado do objeto a ser contratado; e a unificação da fase

¹⁰ PREGÃO: uma nova modalidade de licitação. p. 04-05. **Portal de compras do Governo Federal** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível <<http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/licitacao.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2014.

¹¹ JACOBY, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 364.

¹² NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico**. 2ª ed. Curitiba: Zênite, 2012.

recursal, em que existe um momento único para a interposição de recursos, estando relegada a etapa pós-habilitação¹³.

3 O PREGÃO E SUAS CARACTERÍSTICAS: Uso restrito à aquisição de bens e serviços comuns

O pregão destina-se exclusivamente à aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado para contratação. Para os demais incomuns, o seu uso está implicitamente vedado¹⁴.

Bens e serviços comuns podem ser definidos como produtos comparáveis entre si, sem a necessidade de avaliações minuciosas, possibilitando que a sua escolha seja feita com base tão somente nos preços ofertados. São, portanto, aqueles produtos cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações frequentes no mercado. Podem ser citados como exemplos de bens comuns: canetas, água, café, borracha. E de serviços comuns: manutenção de veículos, colocação de piso¹⁵.

Vale ressaltar que o Tribunal de Contas da União – TCU tem admitido em entendimento sumulado¹⁶ o uso do pregão na prestação de serviços comuns de engenharia, desde que estejam especificados em normas técnicas, com padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos. Ainda nesse sentido, a Corte máxima de Contas estendeu a obrigatoriedade do pregão para as licitações de bens e serviços de tecnologia da informação, quando estes possam ter seus padrões de desempenho e qualidade definidos no respectivo edital¹⁷.

Está claro que bens e serviços de complexidade técnica também são passíveis de ser contratados por meio do pregão. O que se exige é que a técnica que os envolve seja conhecida no mercado em que o objeto licitado é ofertado, possibilitando, desse modo, a descrição objetiva do mesmo no edital. O TCU já expôs, inclusive, em acórdão¹⁸, que o conceito de

¹³ SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: manual de implantação, operacionalização e controle**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 35-36.

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 372-373.

¹⁵ ORIENTAÇÕES E JURISPRUDÊNCIAS DO TCU. **Licitações e Contratos**. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em: 13 set. 2014.

¹⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula 257** “O uso de pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei 101520/2002”. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

¹⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 002.578/2005-0. **Acórdão nº. 324/2009 - Plenário**. 9.5.2. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

¹⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 005.115/2008-7. **Acórdão 1287/2008 - Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

serviços comuns não está ligado intimamente a sua complexidade. No entanto, a utilização indevida da modalidade enseja a anulação do certame licitatório¹⁹.

O artigo 40 da Lei nº. 8.666/93, no inciso I, dispõe que todos os bens e serviços objetos de licitação, devem ser objetivamente definidos, de forma clara e sucinta. O Decreto nº 7.174/10, parágrafo 2º, art. 12, conceitua bens e serviços comuns como aqueles que possam ser descritos por especificações usuais praticadas no mercado.

Outro elemento característico dos bens e serviços comuns é a dispensabilidade de avaliação técnica como critério de julgamento. Isso porque o critério fundamental para a contratação mediante pregão é o menor preço, e não a melhor técnica. Sendo o valor do bem ou serviço causa determinante para o julgamento das propostas, tem-se ser impossível a sua utilização nos casos em que as extremadas variações de qualidade componha óbice à comparação dos preços²⁰.

Seria, contudo, inviável qualquer tentativa de dispor, em uma lista fechada, todos os bens e serviços, considerando que inúmeros são os objetos passíveis de ser licitados pelo pregão. Constatando a inviabilidade, temos que o Decreto nº. 7.174/10 revogou o Anexo II, do Decreto nº. 3.555/2000, que regulamentava a matéria de classificação de bens e serviços comuns.

3.1 Redução do valor das propostas mediante a apresentação sucessiva de lances

Outra característica fundamental do pregão é a possibilidade de redução do valor da proposta de preços pelo licitante, no curso da sessão pública, e no momento adequado²¹.

Após a abertura da sessão, averiguando-se a conformidade das propostas com o instrumento convocatório do certame, abre-se a oportunidade aos licitantes de oferta sucessiva de lances verbais, até que seja proclamado o vencedor. Para o julgamento e a classificação das propostas, o critério é o de melhor preço, observando-se os prazos máximos de fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital. Após a análise da proposta, decide o pregoeiro, motivadamente, quanto a sua aceitabilidade, sendo permitida a negociação com o proponente acerca do rebaixamento de seu valor²². A etapa de lances proporciona ao pregão uma maior flexibilidade, viabilizando a

¹⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 021.348/2007-0. **Acórdão 550/2008 - Plenário**. Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

²⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 373.

²¹ BRASIL. **Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002. Art. 4º, inciso VII**: “no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;”

²² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 578.

redução de preços a um nível raramente alcançado pelas modalidades tradicionais da Lei nº. 8.666/93.

3.2 Inversão das fases de julgamento

Nas modalidades tradicionais de licitação, previstas na Lei 8.666/93, o julgamento inicia-se pela análise do envelope que contém os documentos dos licitantes e responsáveis por sua habilitação ao certame sob o aspecto fiscal, jurídico, técnico e econômico-financeiro, validando a futura contratação. Somente após essa avaliação, é que tem-se o exame da proposta, envelope no qual consta a descrição e o preço do objeto licitado. No pregão, diferentemente, são analisadas, primeiro, as propostas de preços e, só depois, são verificados os documentos de habilitação do vencedor. Desse modo, em síntese, apenas a documentação daquele que resultou como melhor ofertante será analisada, para verificação do atendimento das condições previstas no edital quanto à habilitação, tornando o procedimento mais ágil, simplificado e de fácil condução para o pregoeiro e a comissão. Otimiza o procedimento, ganha-se tempo, uma vez que, para a administração pública, não será necessário o julgamento da habilitação dos demais licitantes²³.

3.3 Sem limite de valor

O pregão é uma modalidade de licitação que se destina exclusivamente a aquisição de bens e serviços comuns, diferenciando-se das demais modalidades de licitação, as quais são determinadas de acordo com o valor do objeto licitado²⁴.

A sua utilização como modalidade num procedimento licitatório não fica condicionada ao valor estimado do objeto a ser licitado, mas, vinculada às aquisições de bens e à contratação de serviços que sejam comuns no mercado, independentemente do valor, o pregão será utilizável qualquer que seja o valor do bem ou serviço a ser adquirido²⁵.

3.4 Unificação da fase recursal

Nas modalidades convencionais de licitação, dispostas na Lei Geral nº. 8.666/93, são exigidas pelo menos duas fases recursais, dificultando e reduzindo a velocidade das atividades administrativas. Na modalidade do pregão, há apenas uma fase recursal, que se desenvolve ao final do certame, logo após a declaração do licitante vencedor. No momento proposto pelo

²³ JACOBY, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 364-365.

²⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 372-373

²⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 580.

pregoeiro, os licitantes são perguntados sobre o interesse em recorrer, momento em que deverá expressamente demonstrar o seu interesse em recorrer e fundamentá-lo. Constatada a omissão do licitante quanto a sua intenção recursal, implica na decadência do direito de recurso, adequando à aplicação do princípio que o direito não socorre os que dormem: “dormientibus non succurrit jus”²⁶.

3.5 Tipo de licitação

O tipo de licitação define o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, ou seja, o que será levado em consideração para selecionar a proposta mais benéfica, ao passo que a modalidade determina o procedimento a ser adotado²⁷.

Para o pregão, de acordo com o que dispõe a lei que disciplina a modalidade em comento, impõe-se a licitação do tipo menor preço. Não sendo permitida a inclusão da apreciação de propostas técnicas como fase da licitação.²⁸ O fator melhor técnica ou melhor técnica e menor preço não serão considerados para fins de utilização do pregão, mas, tão somente o fator menor preço. Em termos práticos, o elemento menor preço se desdobra em menor preço ou maior desconto²⁹.

3.6 Forma: presencial ou eletrônico

A Lei Federal nº. 10.520/2002, que institui a modalidade de pregão metodicamente faculta o seu uso. No intuito de regulamentar a matéria, o Decreto nº. 5.450/2005 determinou a obrigatoriedade do uso do pregão para as contratações de bens e serviços comuns, priorizando a sua utilização na forma eletrônica³⁰.

O pregão presencial caracteriza-se por sua forma de realização, dando-se em sessão pública, na presença do pregoeiro e da comissão de licitação, dos representantes legais das empresas que irão participar do certame, em data e hora previamente estabelecidas. Após a apresentação das propostas, abre-se a oportunidade para que os licitantes façam lances

²⁶ JACOBY, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 365.

²⁷ VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações públicas**. 2. ed. Curitiba: JML, 2013, p. 17-22. (Coleção JML Consultoria).

²⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 012.678/2002-5. **Acórdão nº. 313/2004 – Plenário**. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

²⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 014.390/2002-2. **Acórdão nº. 1.477/2004 – Plenário**. Relator: Ministro Lincoln Magalhães da Costa. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

³⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 008.851/2008-5. **Acórdão nº. 2.220/2008 – Plenário**. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. “A respeito da utilização da concorrência do tipo técnica e preço em detrimento do pregão (...), embora a Lei no 10.520, de 2002, não obrigue a utilização da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns, o art. 4º do Decreto no 5.450, de 2005, que regulamenta o pregão eletrônico no âmbito da União, torna obrigatório o uso da modalidade para bens e serviços comuns”. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

verbais, sucessivamente, até que se encontre o vencedor. Nessa espécie de pregão, somente os licitantes que apresentaram ofertas com preços de até 10% (dez por cento) superiores a menor, ou ao menos três licitantes podem participar da fase de lances sucessivos³¹.

O pregão na forma eletrônica foi disciplinado pelo Decreto nº. 5.450/2005, e será processado em ambiente virtual, dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições de segurança em todas as etapas do certame. Dessa forma, deverão ser previamente credenciados perante o provedor do sistema eletrônico a autoridade competente do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os licitantes que participam do pregão na forma eletrônica³².

Em suma, o pregão eletrônico segue as mesmas fases do pregão comum: convocação dos licitantes, julgamento e habilitação das propostas; habilitação de vencedor, adjudicação e homologação. Essas fases se desenvolvem inteiramente por meio eletrônico (internet), dispensando, por exemplo, a presença física de representantes legais das empresas licitantes na sessão pública. É evidente a estreita ligação entre o pregão presencial e eletrônico, uma vez que não são duas modalidades de pregão, mas, sim, duas espécies desta modalidade. Onde o pregão é gênero e o pregão presencial e eletrônico são as espécies³³.

4 O PREGÃO ELETRÔNICO: Aspectos gerais do procedimento

Por ser uma modalidade de licitação, o pregão também fica sujeito às normas constantes na Lei Geral de Licitações nº. 8.666/93. Contudo, essa subordinação ocorre de forma subsidiária, conforme dispõe o artigo 9º da Lei 10.520/02³⁴.

O uso do pregão eletrônico como modalidade de licitação é permitido quando a competição pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for realizada a distância, em sessão pública, por intermédio de sistema que promova a comunicação pela internet³⁵. O uso dessas novas tecnologias eletrônicas no procedimento permite a redução de gastos e proporciona a participação de um número maior de competidores, além de oferecer mais agilidade nas aquisições de bens e nas contratações de serviços, possibilitando maior

³¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 374-376.

³² BRASIL. **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. Art. 2º, § 3º, e art. 3º.

³³ GASPARINI, Diógenes. **Pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

³⁴ BRASIL. **Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002. Art. 9º** “Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”.

³⁵ BRASIL. **Decreto Federal nº. 5.450, de 31 de maio de 2005. Art. 5º**, caput: “O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet”.

transparência, controle social e ampliação das oportunidades de acesso às licitações públicas³⁶.

O pregão na forma eletrônica é constituído por duas fases: a preparatória ou interna e a externa. Na primeira, a autoridade competente justifica a necessidade da contratação, define o objeto do certame, fixa os prazos para o fornecimento, estabelece as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, define as cláusulas do contrato e as sanções aplicáveis em caso de inadimplemento e designa o pregoeiro e a equipe de apoio³⁷. Na segunda, os atos do procedimento compreendem basicamente a elaboração do edital, consubstanciando o instrumento convocatório da licitação ao qual deverá ser dada ampla publicidade, o julgamento e a classificação das propostas, habilitação do licitante vencedor, a adjudicação e a homologação do certame³⁸.

Trata-se – o pregão eletrônico – de uma sessão pública virtual utilizada para a disputa do menor preço entre os licitantes cadastrados previamente, por meio da internet. Desse modo, constata-se que a singularidade do pregão eletrônico está na forma com que se instaura a fase externa do procedimento, ou seja, na dispensabilidade de sessão coletiva com presença dos licitantes interessados, do pregoeiro e da equipe de apoio num mesmo local. Nessa espécie de pregão, a participação dos interessados dar-se-á virtualmente³⁹.

O novo mecanismo de contratação pública foi regulamentado pelo Decreto nº 5.450⁴⁰, de 31 de maio de 2005, visando à aquisição de bens e serviços comuns pelo uso da tecnologia da informação. Dá-se preferência à forma eletrônica de pregão, salvo os casos de comprovada inviabilidade, seja por questões técnicas ou quaisquer outros impedimentos, os quais deverão ser devidamente justificados pela autoridade competente. O procedimento adotado para as duas espécies da modalidade é o mesmo, apresentando o pregão eletrônico apenas algumas exigências a mais.

A maior inovação trazida pelo Decreto nº. 5.450/2005 foi, sem dúvida, a utilização de sistema eletrônico como meio de realização do procedimento licitatório, alterando consideravelmente a conjuntura dos processos de licitação. O instrumento regulamentador traz em seu bojo algumas exigências, fundamentais para o incremento da transparência e da

³⁶ MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 4. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2010, p. 353.

³⁷ BRASIL. **Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002. Art. 3º, caput, incisos e parágrafos.**

³⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2014, p. 436-437.

³⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: Nova modalidade de licitação**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro. jul/set 2000.

⁴⁰ BRASIL. **Decreto Federal 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.”

segurança jurídica nesses procedimentos, como o uso obrigatório de recursos de criptografia⁴¹ e de autenticação responsáveis por garantir as condições de segurança em todas as etapas do certame.

A divulgação do procedimento deverá ocorrer também por meio eletrônico, na internet, através do Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET, sendo imprescindível a publicação do aviso na imprensa. O pregoeiro, os licitantes e a equipe de apoio técnico devem estar previamente cadastrados perante o provedor da autoridade competente do órgão promotor do certame, ficando condicionada a participação daqueles à utilização de chave de identificação e de senha, fornecidas a cada um no momento do credenciamento⁴².

O ato de credenciamento não se reveste de grandes formalidades, podendo a solicitação ser efetuada através de e-mail⁴³ nas hipóteses em que o órgão impulsionador da licitação já possuir os dados, como ocorre no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, para os fornecedores, se materializando ao final com a atribuição da chave de identificação e de senha pessoal e intransferível, que poderão ser utilizadas em qualquer pregão, na forma eletrônica, a menos que seja cancelada por solicitação do credenciado ou em virtude de seu descredenciamento perante o SICAF.

Impende destacar a competência da autoridade promotora da licitação em indicar o provedor do sistema que será utilizado, e nesse sentido, a norma que regulamenta o pregão eletrônico estabelece que os órgãos e as entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, devem se utilizar do apoio técnico e operacional da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, a qual será responsável por atuar como fornecedor (provedor) do sistema eletrônico daqueles órgãos⁴⁴.

⁴¹A criptografia consiste em um sistema de segurança que transforma uma informação da sua forma original para outra ilegível, a menos que seja conhecido um código, o que a torna difícil de ser lida por alguém não autorizado. VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações Públicas**. 2ª edição. Editora JML: Curitiba, 2013, p. 227. (Coleção JML Consultoria).

⁴²DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 439.

⁴³E-mail (correio eletrônico): a comunicação da fixação de data para continuação da sessão por via eletrônica – e-mail – é válida. Neste sentido: BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Processo AI nº 2004.01.00.023854-6/DF – 5ª Turma. **Diário da Justiça [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 abr. 2005. A divulgação do resultado do recurso por correspondência eletrônica é válida, mesmo que não publicada no Diário Oficial. Neste sentido: Processo AI nº. 2003.01.00.035280-6/DF. **Boletim Informativo Jurisprudencial**, nº. 187.

⁴⁴JACOBY, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 368.

Faculta-se, no entanto, aos órgãos ou entidades não integrantes do SISG a utilização de sistema eletrônico próprio, a exemplo, dentre os atualmente existente, o fornecido pelo Banco do Brasil S.A., com a denominação de *licitações-e*, sem ônus para os usuários⁴⁵.

A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação pode, contudo, ceder o uso do sistema eletrônico por ela desenvolvido a órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante a celebração de termo de adesão⁴⁶.

No que diz respeito às propostas, elas serão apresentadas por meio do sistema eletrônico utilizado no certame, sendo permitida a sua substituição ou a sua retirada até a abertura da sessão pública. O acompanhamento da competição com a abertura da sessão pelos licitantes fornecedores se fará exclusivamente pela internet, ocasião em que se procederá com a desclassificação daqueles que não atenderem as exigências do edital, e o próprio sistema, automaticamente, ordenará as propostas classificadas, baseando-se pelo menor preço ofertado, destacando que apenas as propostas classificadas participarão da fase de lances sucessivos⁴⁷.

Os lances serão feitos através da internet, podendo ser apresentados pelo mesmo licitante sucessivamente, desde que com a finalidade de reduzir o seu valor; ao final dessa fase, a todos os participantes será dada ciência do menor lance registrado, sem se revelar a identidade de quem o apresentou. Um dos grandes marcos do pregão eletrônico no que lhe cabe à busca pela melhor proposta, é a oportunidade de negociação direta pelo pregoeiro com o licitante que tenha ofertado o lance mais vantajoso, apresentando-o uma contraposta, a fim de que seja alcançado o melhor preço. A negociação será realizada mediante o sistema eletrônico, e os demais licitantes poderão acompanhá-la⁴⁸.

Finalizada a fase de lances, o pregoeiro avaliará a proposta melhor classificada considerando o critério de compatibilidade do preço ofertado com o valor estimado para a contratação, a sua aceitabilidade e habilitação conforme disposições do instrumento convocatório⁴⁹.

Declarado o vencedor, abre-se prazo para que qualquer dos licitantes manifeste o interesse em recorrer, durante a sessão pública, quando será dado o prazo de três dias para apresentar as razões do recurso. Se não houver manifestações, o pregoeiro adjudica o objeto.

⁴⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações e Jurisprudências: Licitações e contratos**. 3. ed. Brasília : TCU, Secretaria de Controle Interno, 2010, pág. 574. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em: 13 set. 2014.

⁴⁶ BRASIL. **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. Art. 2º, § 5º..

⁴⁷ BRASIL. **Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.”

⁴⁸ VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações públicas**. 2. ed. Curitiba: JML, 2013, p. 238. (Coleção JML Consultoria).

⁴⁹ MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 4. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2010, p. 388-389.

Havendo interesse, o recurso será analisado, e se aceito e justificado, a empresa será desclassificada, partindo-se para a empresa suplente. Nessas hipóteses, apenas a autoridade superior vai poder adjudicar o objeto e não mais o pregoeiro. Terminadas todas essas etapas, a última fase é a homologação pela autoridade superior, que será o ordenador de despesas do órgão ou entidade. Após, o processo será remetido ao setor de contratos, para que seja elaborado o contrato com a empresa vencedora⁵⁰.

5 O PREGOEIRO E A EQUIPE DE APOIO: Características e atribuições

Para desempenhar a função de pregoeiro, é preciso atender a dois requisitos obrigatórios, a saber, ser profissional do quadro de servidores públicos e ter realizado capacitação específica⁵¹, sendo designado pela autoridade competente do órgão ou entidade promotora da licitação, ou de órgão ou entidade integrante do Sistema de Serviços Gerais – SISG. A equipe de apoio, por sua vez, será composta em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração pública, que pertençam, preferencialmente, ao quadro permanente do órgão ou entidade realizadora da licitação. Importante ressaltar que o pregoeiro nomeado exercerá as suas funções por um prazo de um ano, admitindo reconduções⁵².

Dada a falta de uma regulamentação minuciosa sobre a figura do pregoeiro, inexistente impedimento legal em se designar um único servidor para a condução de todos os pregões a serem instaurados no órgão ou entidade da administração pública, sendo, nesse caso, dispensável a necessidade de nomeação de pregoeiro para cada pregão realizado. Existe também a possibilidade de criação de grupos de pregoeiros, estabelecendo critérios de rotatividade quanto à atuação de cada um⁵³.

As atribuições inerentes à função de pregoeiro estão previstas no Decreto n.º 5.450/05 e consistem nas funções de coordenar o processo licitatório; receber, examinar e decidir as impugnações e consultas de editais; conduzir a sessão pública na internet; verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no edital; reger a etapa de lances; verificar e julgar as condições de habilitação; receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão; indicar o vencedor do

⁵⁰ BRASIL. **Decreto Federal 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.”

⁵¹ BRASIL. **Decreto Federal 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. Conforme art. 7º., parágrafo único.

⁵² BRASIL. **Decreto Federal 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. Conforme art. 10º e parágrafos.

⁵³ GASPARINI, Diógenes. **Pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

certame; adjudicar o objeto quando não houver recurso; conduzir os trabalhos da equipe de apoio e, por fim, encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação dos objetos ou serviços licitados⁵⁴.

5.1 USO E APLICABILIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

O Pregão Eletrônico está disponível a todos os órgãos da Administração Pública Federal direta e indireta, os fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União⁵⁵.

O pregão será cabível quando o que a Administração Pública desejar adquirir for bem ou serviço comum, e nesse caso, em tese, sua realização é obrigatória, dando-se preferência ao pregão eletrônico. Salvo nos casos de comprovada inviabilidade, quando não há como executá-lo na forma eletrônica, seja por questões técnicas, seja por questões de conhecimento ou outros impedimentos, os quais deverão ser devidamente justificados pela autoridade competente⁵⁶.

Nos termos em que dispõe o Decreto Federal nº 5.504, de 5 de agosto de 2005, o pregão, preferencialmente na forma eletrônica, é obrigatório para entes públicos ou privados, nas contratações de bens ou serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos⁵⁷.

5.2 EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

A correta compreensão dos Princípios Constitucionais na Administração Pública é de fundamental importância para o alcance dos objetivos do Estado, sobretudo para a satisfação do interesse público buscado nas licitações. Eles representam o sustentáculo de um sistema, um mandamento nuclear, do qual emanam disposições fundamentais responsáveis por determinar à lógica e a racionalidade do sistema normativo⁵⁸.

⁵⁴ BRASIL. **Decreto Federal 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. Conforme art. 11º.

⁵⁵ BRASIL. **Decreto Federal 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. Conforme o art. 1º.

⁵⁶ GASPARINI, Diógenes. **Pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 29.

⁵⁷ BRASIL. **Decreto Federal 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.

⁵⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 98.

A eficiência passou a integrar o rol de princípios constitucionais explícitos e constantes no caput do art. 37 da Constituição Federal com a aprovação da Emenda Constitucional nº. 19/1998, a partir de discussões em torno da “nova administração pública” que se intensificaram no Brasil, diante da preocupação em se atribuir aos serviços públicos prestados à população uma nova imagem, mediante a inserção de conceitos e técnicas próprios do setor privado na Administração Pública, com o objetivo de eliminar obstáculos característicos da administração burocrática, sempre amparado pelo princípio da legalidade. Buscar-se-ia a adoção de uma postura empreendedora, aberta a novas ideias e voltada para o incremento na geração de receitas e no maior controle de gastos⁵⁹.

A partir dessa reorganização na administração pública, o pregão se apresenta como relevante instrumento com vistas a tornar mais ágeis e eficientes as aquisições por licitações previstas no ordenamento jurídico brasileiro. Se comparado às tradicionais modalidades de licitação, o pregão proporcionou agilidade e economia nas licitações, com a inversão de fases de julgamento e redução de recursos a apenas um e a possibilidade de lances sucessivos que permite a redução do valor das compras.

A eficiência com status de princípio constitucional passou da teoria à prática, e tornou-se um dever jurídico e peça fundamental para a implementação da “nova administração”. A modernização da Administração Pública foi uma imposição do princípio da eficiência na busca pela prestação de serviços públicos com garantia de qualidade e maior eficácia, devendo recorrer à moderna tecnologia para se obter a qualidade total no desenvolvimento das atividades a seu cargo⁶⁰. De fundamental relevância para a administração gerencial, principalmente para o novo modelo de administração, o princípio da eficiência está voltado para os resultados, pois gerir com eficiência e eficácia é o foco dessa administração.

O Decreto nº. 5.450/2005, que regulamenta a modalidade do pregão, elenca os princípios que nortearão o procedimento e aos quais está condicionada a sua realização, são eles os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade. Alude ainda que as normas disciplinadoras da modalidade deverão ser interpretadas de modo a favorecer a ampliação da disputa entre os interessados, salvo se

⁵⁹ CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 112.

⁶⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2014.

comprometerem o interesse da administração, o princípio da isonomia e a segurança na contratação⁶¹.

Apesar de não estar contida nesse rol de princípios, a economicidade está intrinsicamente ligada ao pregão eletrônico, uma vez que, ao realizar licitações, o administrador público deve buscar uma maior economia, aliada ao melhor custo-benefício para a administração pública, por meio da verificação da melhor proposta para a efetuação da despesa pública. A própria lei de licitações faz referência a esse princípio, quando demonstra em seus artigos 15, inciso IV e 23, parágrafo 1º, a possibilidade de fracionamento das compras, devendo ser perseguido pela Administração, ao aproveitar as peculiaridades do mercado, visando alcançar o princípio da economicidade⁶².

Até setembro de 2012, as compras do governo federal realizadas por pregão eletrônico proporcionaram uma economia de quatro bilhões e meio de reais para os cofres públicos, uma economia de vinte e dois por cento, segundo o levantamento realizado pelo Ministério do Planejamento, com base no valor de referência dos produtos e bens adquiridos⁶³.

O pregão eletrônico atende efetivamente aos princípios da economia e da eficiência, pois, a partir do acesso virtual permitido por sistema com comunicação via internet, amplia a participação de interessados no fornecimento do objeto licitado ao passo que acarreta a redução de gastos⁶⁴, garantindo a satisfação do interesse da administração na busca pela proposta mais vantajosa, ampliando a competitividade do certame e gerando uma maior economia nas contratações e aquisições firmadas pela administração pública. Por isso, o legislador atento aos resultados satisfatórios auferidos pelo pregão eletrônico, decidiu estabelecer a preferência de sua utilização, por ser uma modalidade de licitação bem mais ágil e menos burocrática⁶⁵.

⁶¹ BRASIL. **Decreto Federal 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. Conforme art. 5º.

⁶² BRASIL. **Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

⁶³ Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>>. Acesso em: 20 out. 2014.

⁶⁴ MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 4. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2010, p. 353.

⁶⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº. 001.347/2005-9. Acórdão nº. 656/2005 – 2ª câmara. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 12 out. 2014.

6 CONCLUSÃO

A instituição da modalidade do pregão eletrônico levou a Administração Pública a um processo de modernização e inovação do desenvolvimento das atividades administrativas em relação aos procedimentos para aquisições e contratações de bens e serviços comuns.

A redução de custos nos processos de compras realizadas e a transparência na prática dos atos do pregoeiro e sua equipe de apoio nos procedimentos licitatórios, foram responsáveis por significativas mudanças na maneira de licitar.

Todo esse desdobramento representou o reflexo da informatização e necessidade de acompanhamento contínuo das tendências do cenário nacional no que se refere às aquisições pela administração pública.

A utilização da modalidade pregão eletrônico como forma de realização preferencial caracteriza uma otimização do rito procedimental, aumentando sobremaneira a competitividade entre os licitantes, permitindo o alcance de fornecedores de diversas regiões do país, possibilitando a diminuição dos custos e a redução dos valores das propostas.

O seu estabelecimento como meio de aquisição e contratação de bens e serviços, traduz uma notória modernização do sistema de licitação, por acarretar mais economia, celeridade e eficácia às contratações efetivadas pelo poder público.

Além de aquisições mais baratas, competitivas e rápidas, é também um instrumento relevante no combate à corrupção, ao passo que diminui as possibilidades de conchavos, fraudes e todos os demais meios escusos que aconteciam com mais frequência, porque permite o acompanhamento de toda a sociedade dos recursos disponíveis e sua destinação, através de portais na internet, como o Comprasnet e o Portal da Transparência.

A segurança e a confiabilidade dos licitantes nos certames que se desenvolvem mediante o pregão eletrônico têm se intensificado, uma vez que lhes é permitido o acompanhamento dos atos do procedimento licitatório através da comunicação via internet, o que vem permitindo o aumento considerável de participantes nos processos de contratação de serviços e aquisição bens.

É notório a crescente utilização da modalidade do pregão na forma eletrônica pela maioria dos órgãos da Administração Pública em seus processos de aquisição de bens e serviços comuns, e, agora, se enquadrando nessas categorias, de acordo com entendimento expresso em julgados do Tribunal de Contas da União, é utilizável também nas compras de produtos de informática e prestação de serviços comuns de engenharia, desde que possam ser

objetivamente especificados no edital da licitação e que tenham amplo conhecimento no mercado.

O aspecto motivador deste estudo foi à importância do pregão eletrônico no âmbito da Administração Pública, no que concernem as compras e as contratações administrativas, tornando-se uma ferramenta essencial na transformação da maneira como a administração promove a prestação de seus serviços.

A proposta de inovação no setor público propõe o esclarecimento de aspectos como a celeridade e desburocratização nos procedimentos, a otimização na alocação dos recursos públicos, a eliminação das barreiras geográficas à participação de fornecedores nos certames e ampliação da transparência, culminando na eficiência das compras públicas.

Contudo, apesar dos incontáveis benefícios proporcionados por essa modalidade para a administração pública, grandes dificuldades ainda persistem.

Por ser um procedimento totalmente dependente da tecnologia da informação, através de meios eletrônicos, estes precisam estar bem estabelecidos, com os sistemas bem disseminados e compatíveis com as plataformas operacionais, e, principalmente, possuir recursos efetivos para a proteção do sistema.

Por todo o exposto, se pode afirmar que a Administração Pública a partir da utilização da modalidade do pregão na forma eletrônica alterou a maneira como as empresas e a sociedade a enxergavam, por garantir a competição de forma isonômica e justa, levando em conta que o modelo tradicional, na forma presencial, apresenta grandes possibilidades de fraude, como o favorecimento de empresas nas licitações públicas e o predomínio de interesses privados.

Em síntese pode se notar com o presente trabalho que o pregão na forma eletrônica tem se consagrado como o melhor meio que dispõe a Administração Pública de contratar, por assegurar a utilização dos princípios administrativos norteadores das ações públicas, sobretudo, no que condiz a eficiência na prestação dos serviços públicos, priorizando a excelência e a agilidade nos mesmos, consequentemente, alcançando a economicidade, com o baixo custo da realização do certame e o reflexo na diminuição dos preços dos produtos e serviços, mediante a possibilidade de negociação direta pelo pregoeiro com os fornecedores na fase de lances sucessivos.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL. **Decreto Federal 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 17 set. 2014.

_____. **Decreto Federal 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm>. Acesso em: 09 out. 2014.

_____. **Decreto Federal 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.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm>. Acesso em: 11 out. 2014.

_____. **Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta 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/l8666cons.htm>. Acesso em: 06 set. 2014.

_____. **Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002. Art. 3º, caput, incisos e parágrafos**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em 07 de set. 2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Processo AI nº 2004.01.00.023854-6/DF – 5ª Turma. **Diário da Justiça [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 abr. 2005. Disponível em < www.trf1.gov.br >. Acesso em: 22 set. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Processo TC nº. 001.347/2005-9. Acórdão nº. 656/2005 – 2ª câmara.** Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 12 out. 2014.

_____. **Processo TC nº. 014.390/2002-2. Acórdão nº. 1.477/2004 – Plenário.** Relator: Ministro Lincoln Magalhães da Costa. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

_____. **Processo TC nº. 008.851/2008-5. Acórdão nº. 2.220/2008 – Plenário.** Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

_____. **Processo TC nº. 012.678/2002-5. Acórdão nº. 313/2004 – Plenário.** Relator: Ministro Benjamin Zymler. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

_____. **Processo TC nº. 021.348/2007-0. Acórdão 550/2008 – Plenário.** Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

_____. **Súmula 257** “O uso de pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei 10.520/2002”. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

_____. **Processo TC nº. 002.578/2005-0. Acórdão nº. 324/2009 – Plenário. 9.5.2.** Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

_____. **Processo TC nº. 005.115/2008-7. Acórdão 1287/2008 – Plenário.** Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Pregão presencial e eletrônico.** Belo Horizonte: Fórum, 2006.

JACOBY, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico.** 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico.** 6. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

_____. **Pregão: Nova modalidade de licitação.** *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, jul./set. 2000.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo.** 4. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 2ª ed. Curitiba: Zênite, 2012.

ORIENTAÇÕES E JURISPRUDÊNCIAS DO TCU. **Licitações e Contratos.** Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em: 13 set. 2014.

PREGÃO: Uma nova modalidade de licitação. **PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/licitacao.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2014.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico:** manual de implantação, operacionalização e controle. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações públicas.** 2. ed. Curitiba: JML, 2013. (Coleção JML Consultoria).